REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año II - Nº 485

Quito, miércoles 22 de abril de 2015

Valor: US$ 7.00 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 2901 - 629

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
3941 - 800 Ext. 2301

Distribución (Almacén):
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 2527 - 107

Suscripción semestral: US$ 200 + IVA
para la ciudad de Quito
US$ 225 + IVA para el resto del país
Impreso en Editora Nacional

252 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

DICTAMEN:

003-15-DTI-CC Declárese que las disposiciones contenidas en el "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", son compatibles con la Constitución de la República del Ecuador 2

SENTENCIAS:

218-14-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección por la abogada María Luisa Granizo Cruz 9

225-14-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Germán Enrique Yánez Vargas 19

003-15-SCN-CC Declárese la constitucionalidad condicionada del inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, propuesta por el Juez temporal del Juzgado Noveno de lo Civil y Mercantil de Guayaquil 28

004-15-SIN-CC Niéguese la acción pública de inconstitucionalidad presentada por la señora María Cecilia Valdivieso González y otros 40

009-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Alex Humberto Díaz Guamán 47

012-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencia presentada por el señor Arcesio Agustín Campoverde Celi 52

013-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento de sentencia planteada por la señora Lupe Melida Armijos Armijos 58

014-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Elena Elizabeth Avellaneda Andrade 64

014-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento planteada por la señora Nelly del Carmen Zambrano Garcés 72

Págs.

016-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento planteada por la señora Zoila María Sarabino Muenala 77

020-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Edgar Villacrés Intriago 84

021-15-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento planteada por el señor Alejandro Vera Abad 91

025-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el ciudadano José Alejandro Chong-Qui Lang Long 97

053-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Luis Miguel Eras Fuertes..... 107

054-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Daniel Geovanny Calero Bayas 112

055-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Lindon Bayardo Calderón Gallegos 118

056-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Eduardo Arturo Benavides León 123

057-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por la magister Rosa Germania Zurita Vásquez ... 130

058-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Fabián Solano Moreno 136

060-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Luis Guillermo Rumbea Onofre..... 142

061-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Luis Alfredo Zuñiga Hermosa 148

062-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Gonzalo Enrique Castro Espinosa 157

063-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Fabián Soriano Idrovo 164

066-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Rubén Darío Mogrovejo Romero 171

067-15-SEP-CC Niéguese la presente acción extraordinaria de protección interpuesta por el doctor Rubén Darío Mogrovejo Romero 176

Págs.

068-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Carlos Bustamante Bustamante 183

069-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Norma Susana Palomeque Quevedo 191

070-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada el señor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz 196

071-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, ahora Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE 204

072-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Fernando Xavier Guerrero López 216

074-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Washington Geovanny Jácome Pimentel 222

075-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Andrea Leticia Mora Correa 227

076-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Jaime Cevallos Álvarez 232

077-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Juan Antonio Peña Aguirre 240

081-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Pablo Pozo Acosta 246

Quito, D. M., 19 de febrero del 2015

DICTAMEN N.º 003-15-DTI-CC

CASO N.º 0005-14-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T. 7073-SGJ-14-459 del 17 de julio de 2014, pone en conocimiento de la Corte Constitucional el presente

instrumento, en virtud de que "[…] de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, previo a la ratificación de los tratados internacionales por parte del Presidente de la República, éstos deben ser puestos en conocimiento de la Corte Constitucional, a fin de que resuelva si requiere o no aprobación legislativa", para lo cual presenta copias certificadas del referido Convenio y solicita que se emita el dictamen correspondiente.

El Pleno de la Corte Constitucional procedió a sortear la causa N.º 0005-14-TI, relativa al "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", correspondiendo su conocimiento y trámite, en calidad de jueza sustanciadora, a la Dra. Wendy Molina Andrade.

En sesión celebrada el 20 de noviembre de 2014, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe previo mediante el cual se estableció que el "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica" requiere aprobación legislativa y, en consecuencia, procede el control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

Mediante providencia dictada el 20 de noviembre de 2014, se dispuso la publicación en el Registro Oficial del "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", a fin de que en el término de 10 días, contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando la constitucionalidad total o parcial del respectivo tratado internacional, mismo que fue publicado el 16 de diciembre de 2014, en el suplemento del Registro Oficial N.º 397.

II. INSTRUMENTO INTERNACIONAL

"COVENIO SOBRE DELIMITACIÓN MARÍTIMA ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

El Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Costa Rica, en adelante denominadas las "Partes";

Animados por la voluntad de fortalecer los vínculos históricos de amistad y fraternidad que unen a sus pueblos;

Conscientes de la necesidad y conveniencia de delimitar los espacios marítimos jurisdiccionales entre los dos países con base en la igualdad de soberanía y las normas y principios relevantes del derecho internacional;

Teniendo en cuenta los trabajos realizados previamente por la Comisión Binacional entre Ecuador y Costa Rica para la delimitación de los espacios marítimos jurisdiccionales entre los dos Estados;

Tomando en consideración las normas y principios establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de la cual ambos Estados forman parte;

Han convenido lo siguiente:

ARTICULO PRIMERO

La zona económica exclusiva y la plataforma continental del Ecuador del Archipiélago de Galápagos y la zona económica exclusiva y la plataforma continental de Costa Rica de la Isla del Coco delimitan en el Océano Pacífico, en el sector donde se superponen, por las líneas geodésicas que pasan por puntos equidistantes entre los dos países, que se definen de acuerdo con los literales A). B) y C) siguientes:

A. Puntos de Base

En Ecuador:
EC-1, en el Noreste de la isla DARWIN
EC-2, en el Noreste de la isla GENOVESA

En Costa Rica:
CR-1, en el Suroeste de la isla DOS AMIGOS.
CR-2, en el Suroeste del cabo DAMPIER, en la Isla del COCO

B. Sobre la base de lo establecido anteriormente, se determinan los siguientes puntos para el trazado de las líneas geodésicas, a partir de las cuales se define el límite marítimo:

Punto B-1 Punto equidistante, determinado por la intersección de los arcos de círculo trazados con un radio de 200 millas náuticas, desde los puntos de base EC-1, en el Noreste de la isla DARWIN y CR-1, en el Suroeste de la isla DOS AMIGOS.

Punto B-2 Punto equidistante, determinado por la intersección de los arcos de círculo trazados con un radio de 200 millas náuticas, desde los puntos de base EC-2, en el Noreste de la isla GENOVESA y CR-2, en el Suroeste del cabo DAMPIER.

Punto C-1 Determinado como el punto medio de la línea geodésica de base (EC-1) (CR-1).

Punto C-2 Determinado como el punto medio de la línea geodésica de base (EC-2) (CR-2).

Punto B-3 Determinado por la intersección de las proyecciones de las dos líneas geodésicas intermedias.

La primera línea geodésica intermedia pasará por los puntos B-1 y C-1.

La segunda línea geodésica intermedia pasará por los puntos B-2 y C-2

C. Las líneas geodésicas que pasan por los puntos B-1, B-3 y B-2 definen el límite marítimo entre Ecuador y Costa Rica. Las coordenadas geográficas correspondientes a estos puntos, presentadas en el orden anteriormente indicado, son las siguientes:

Punto	Latitud Norte	Longitud Oeste
B-1	04°33’55.741”	090°18’24.485”
B-3	03°26’37.922”	089°26’11.383”
B-2	02°09’02.238”	087°08’42.443”

Las coordenadas geográficas de todos los puntos objeto de este Convenio están determinadas en el Sistema Geodésico Mundial 1984 (WGS-84).

La Carta del Límite Marítimo entre Ecuador y Costa Rica se incorpora como anexo al presente convenio.

ARTÍCULO SEGUNDO

Se establece una zona especial de 10 millas náuticas de ancho situada a cada lado del límite marítimo señalado en el literal C) del artículo anterior, en la cual la presencia accidental de embarcaciones pesqueras de uno u otro país no será considerada como una violación a las normas pertinentes del respectivo Estado. Ello no significa reconocimiento de derecho alguno para ejecutar faenas de pesca o caza en dicha zona especial.

ARTÍCULO TERCERO

Sobre la base de la definición del límite marítimo establecida mediante el presente Convenio, las Partes propiciarán la más amplia cooperación en temas marítimos de mutuo interés, sin perjuicio de los derechos de soberanía y de jurisdicción que ambos Estados ejerzan en sus respectivos espacios marítimos.

ARTÍCULO CUARTO

El presente Convenio será sometido para su aprobación a los trámites constitucionales establecidos en cada una de las Partes. Entrará en vigor en la fecha de la segunda nota diplomática en la que se informe sobre el cumplimiento de dichos trámites constitucionales.

En fe de lo cual, los Ministros de Relaciones Exteriores de los dos países suscriben el presente Convenio, en dos ejemplares, igualmente válidos, en la ciudad de Quito, el veintiuno de abril de dos mil catorce.

Por la República del Ecuador

Ricardo Patiño Aroca
Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana”

Por la República de Costa Rica

Enrique Castillo Barrantes
Ministro de Relaciones Exteriores y Culto

Intervención del secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador

El doctor Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, mediante oficio N.º T.7073-SGJ-14-459 del 17 de julio de 2014, establece la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre este instrumento internacional, en el sentido de si requiere o no de la aprobación legislativa.

Informe sobre la necesidad de aprobación legislativa

De conformidad con el artículo 107 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 20 de noviembre de 2014, resolvió que el referido Convenio requiere aprobación legislativa, toda vez que se encasilla dentro de los supuestos establecidos por el artículo 419 de la Constitución de la República, específicamente, en su numeral primero, en cuanto se refiere a un asunto de delimitación territorial.

En ese sentido, la Corte Constitucional realizará el control automático de constitucionalidad del “Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica”, en los términos previstos en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literales **a**, **b**, **c** y **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para lo cual se efectuó la respectiva publicación en el suplemento del Registro Oficial N.º 397 del 16 de diciembre de 2014.

Intervención de ciudadanos de conformidad al literal b) del artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Una vez publicado el “Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica” en el Registro Oficial, no se produjo la intervención ciudadana.

Identificación de las normas constitucionales

Esta Corte efectuará el control de constitucionalidad del “Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica”, en relación a las siguientes normas constitucionales, mismas que guardan relación directa con el instrumento sub examine:

> **Art. 4.-** El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.
>
> El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión.
>
> La capital del Ecuador es Quito.
>
> El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita -sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la Antártida.

Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

10. Definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, nombrar y remover a embajadores y jefes de misión. (…)

17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.

Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

2. Las relaciones internacionales.

Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, substancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución. (…)

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.

2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos. (…)

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites. (…)

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. (…).

Art. 438.- La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:

1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. (…).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal **d**, 107 al 112 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 69 al 72 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los tratados internacionales

El ejercicio del control de constitucionalidad de los tratados internacionales, competencia de la Corte, hace posible la aplicación del principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 424 de la Constitución de la República; en específico, en materia de instrumentos internacionales, el artículo 417 de manera expresa señala que los tratados ratificados por el Ecuador se encuentran sujetos a las disposiciones constitucionales, exigiendo por lo tanto la concordancia entre las disposiciones del presente Convenio y las de la Carta suprema.

La supremacía constitucional se expresa jurídicamente en un ámbito formal y material; dentro del ámbito formal se exige a la Corte la verificación de que las normas internacionales acordadas hayan sido dictadas dando cumplimiento al procedimiento exigido por la Constitución, mientras que en el sentido material implica la superioridad del contenido de las normas constitucionales por sobre las normas convencionales. El análisis de compatibilidad de las normas nacionales e internacionales hace posible la coherencia y unidad del ordenamiento jurídico, lo cual a su vez impide la vulneración de los derechos reconocidos por la Constitución.

El control de constitucionalidad no solo es necesario por las características que rigen nuestro modelo de control constitucional, sino porque a nivel internacional existen principios que deben ser observados por el Estado ecuatoriano, es así que para dar cumplimiento al principio de derecho internacional "*pacta sunt servanda*", previsto en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, es preciso que el Ecuador, previo a la ratificación de un instrumento internacional, en miras de hacer posible su aplicación de buena fe, verifique que lo pactado sea compatible con su ordenamiento interno. Debemos recordar que el artículo 27 del mismo instrumento señala además que "un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado", haciendo del control de constitucionalidad un ejercicio indispensable para evitar la incorporación de normas inconstitucionales cuyo incumplimiento acarree responsabilidad internacional.

Constitucionalidad del instrumento internacional

El artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala las formas en que la Corte Constitucional puede intervenir en el control de constitucionalidad de los tratados internacionales; en este sentido, la Ley señala los siguientes mecanismos: "1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa. 2. Control Constitucional previo a la aprobación legislativa. 3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa". El mecanismo utilizado para este caso, conforme lo determina la norma citada, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional y el artículo 110 numeral 1 de la misma ley, es el control automático de constitucionalidad previo a la aprobación legislativa.

Atendiendo a aquel control automático, la Corte Constitucional realizará un control formal y material del presente Convenio.

Control formal

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, existen dos dimensiones del control de constitucionalidad de los tratados internacionales. La primera de ellas se caracteriza por determinar el cumplimiento de las reglas procedimentales para la negociación, suscripción y aprobación del instrumento, a la cual se la ha catalogado como control formal.

El literal **a** del numeral segundo del artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al referirse al control constitucional de los tratados internacionales, manifiesta que "La Presidenta o Presidente de la República enviará a la Corte Constitucional copia auténtica de los tratados internacionales, en un plazo razonable (…)", hecho que se ha cumplido en el presente caso, a través del oficio N.º T. 7073-SGJ-14-459 del 17 de julio de 2014, mediante el cual el Dr. Alexis Mera Giler, en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, en representación del presidente de la República del Ecuador, realizó la comunicación respectiva a la Corte Constitucional y remitió copias certificadas del Convenio en análisis.

En lo relativo a las formalidades para la suscripción de los tratados internacionales, la Norma Suprema, en el artículo 147 numeral 10, establece que es atribución del presidente de la República definir la política exterior, suscribir y ratificar los instrumentos internacionales. Si bien el convenio bajo análisis fue suscrito por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, se debe resaltar que de acuerdo a lo señalado previamente por este Organismo[1], dicha autoridad actúa con plenos poderes en representación del Estado para la celebración de un tratado internacional, de conformidad a lo previsto en el artículo 7 numeral 2, literal **a** de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[2]. Por lo tanto, el ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana es competente para suscribir el convenio examinado en el presente caso.

Por su parte, el artículo 419 de la Constitución de la República señala los casos en que la ratificación o denuncia de los instrumentos internaciones deberá necesitar de la aprobación de la Asamblea Nacional. En el caso sub examine, este Organismo observa que el presente instrumento se encuentra inmerso dentro de los supuestos contemplados en la disposición constitucional antes señalada, específicamente en lo previsto por el numeral 1, que hace referencia a los tratados internacionales referentes a materia territorial o de límites, toda vez que el objeto del "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", es precisamente demarcar los espacios marítimos entre los países suscriptores. Por tales motivos, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión del 20 de noviembre de 2014, aprobó el informe presentado por la Dra. Wendy Molina Andrade, como jueza ponente de esta causa, en el que se determinó la necesidad de aprobación legislativa del convenio en análisis y la procedencia del respectivo control de constitucionalidad.

Bajo estas consideraciones, se evidencia que en el procedimiento de negociación, suscripción, aprobación y ratificación del Convenio objeto de este control, se ha dado estricto cumplimiento a los requerimientos formales establecidos por la Constitución de la República.

Control material

El Convenio objeto del presente análisis exige un control previo de constitucionalidad como paso preliminar a la aprobación legislativa, control que de acuerdo a lo previsto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, está dirigido a verificar la conformidad de su contenido con las normas constitucionales. En este sentido, esta Corte, una vez revisado el texto del "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", realiza las siguientes consideraciones respecto de la compatibilidad de las disposiciones contenidas en el instrumento y las normas constitucionales.

Para el desarrollo del control material de constitucionalidad, es preciso partir del objeto del Convenio en examen, el mismo que gira en torno a la necesidad de delimitar los espacios marítimos jurisdiccionales entre los paises suscriptores, para lo cual, en dicho instrumento se establecen los puntos para el trazado de las líneas geodésicas que definen el límite

[1] Corte Constitucional, para el periodo de transición, sentencia N.º 013-11-DTI-CC, causa N.º 0053-10-TI, pág. 10

[2] Art. 7 numeral 2 literal a) "En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado".

marítimo entre Ecuador y Costa Rica. En este sentido, se verifica en primer lugar, que el presente tratado internacional se enmarca en lo dispuesto en los artículos 147, numeral 10 y 261, numeral 2 de la Constitución de la República, disposiciones en las que se establece dentro del ámbito de atribuciones y competencias del Estado central y en específico del presidente de la República, lo relativo a las relaciones internacionales y la definición de la política exterior. Partiendo de dichas normas constitucionales, se observa que la materia sobre la cual versa el Convenio bajo análisis, al ser un tema de delimitación marítima, corresponde al ámbito de las relaciones internacionales del Estado ecuatoriano y por consiguiente es un asunto de competencia exclusiva de la función Ejecutiva.

La suscripción del presente instrumento internacional, conforme se señala en su preámbulo, radica en la necesidad y conveniencia de ambas naciones en delimitar sus espacios marítimos, para lo cual los países participantes en ejercicio de su soberanía han convenido en las disposiciones que integran el tratado en análisis. De esta manera se observa que el Convenio se ajusta a los postulados constitucionales que consagran como un deber del presidente de la República el velar por el mantenimiento de la soberanía e independencia del Estado, consagrado en el artículo 147 numeral 17; como también, guarda coherencia con los principios que rigen las relaciones internacionales del Ecuador, previstos en el artículo 416, numerales 1 y 2 de la Norma Suprema, que prevén, entre otros, los siguientes valores: independencia e igualdad jurídica de los Estados, convivencia pacífica, autodeterminación de los pueblos, cooperación, integración, solidaridad y solución pacífica de conflictos. En tal razón, esta Corte constata que las disposiciones contenidas en el instrumento bajo examen, no contraviene los principios antes citados, toda vez que en su preámbulo se hace referencia expresa al afán de fortalecer los vínculos entre ambas naciones con base a la igualdad de soberanía; así también, en el tercer artículo del Convenio se establece que las partes propiciarán la más amplia cooperación en temas marítimos, en plena observancia de los derechos de soberanía y de jurisdicción de cada Estado.

Ahora bien, al tratarse de un instrumento internacional que establece el límite marítimo entre Ecuador y Costa Rica, es indispensable contrastar su contenido con el artículo 4 de la Norma Suprema que respecto al territorio del Estado ecuatoriano establece:

> Art. 4.- El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. **Sus límites son los determinados por los tratados vigentes**. (El resaltado pertenece a esta Corte).

A partir de lo previsto por el mandato constitucional, esto es, que los límites del Ecuador se encuentran determinados en los tratados vigentes, para efectuar el presente análisis es necesario recurrir a los instrumentos internacionales relativos a materia de límites y espacios marítimos ratificados por el Estado ecuatoriano, en este caso la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar CONVEMAR, en cuanto constituye el instrumento internacional que regula lo referente al derecho del mar, los usos pacíficos de mares y océanos, como también establece los límites de jurisdicción nacional sobre los espacios marítimos.

Al examinar el instrumento internacional objeto de este control, se observa que en algunas de sus disposiciones se hace referencia a la zona económica exclusiva, específicamente en su primer artículo se señala que: "La zona económica exclusiva y la plataforma continental del Ecuador del Archipiélago de Galápagos y la zona económica exclusiva y la plataforma continental de Costa Rica de la Isla del Coco delimitan en el Océano Pacifico, en el sector donde se superponen, por las líneas geodésicas que pasan por puntos equidistantes entre los dos países, (…)". En función de ello, en el literal **b** del mismo artículo se establecen los puntos para el trazado de las líneas geodésicas, a partir de las cuales se define el límite marítimo entre los países participantes. Por otro lado, de la revisión de la memoria técnica del proceso de definición del límite marítimo entre los países suscriptores del Convenio, se observa que conforme consta a fojas 24 vta. y 26 vta. del expediente, los puntos por donde atraviesan las líneas geodésicas que definen el límite marítimo entre Ecuador y Costa Rica se encuentran ubicados a una distancia de 200 millas náuticas de los puntos de base identificados dentro del territorio marítimo de cada país.

Al respecto, es pertinente considerar lo previsto por la CONVEMAR, que en relación a las zonas marítimas reconoce a más de las 12 millas de mar territorial[3], 24 millas de zona contigua[4] y 200 millas denominadas zona económica exclusiva[5], dentro de las cuales dicha convención otorga una serie de derechos y deberes a los

[3] Art. 3.- Anchura del mar territorial
Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención.

[4] Art. 33.- Zona contigua
1. En una zona contigua a su mar territorial, designada con el nombre de zona contigua, (…)
2. La zona contigua no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

[5] Art. 55.- Régimen jurídico específico de la zona económica exclusiva
La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial adyacente a éste, sujeta al régimen jurídico específico establecido en esta Parte, de acuerdo con el cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados se rigen por las disposiciones pertinentes de esta Convención.
Art. 57.- Anchura de la zona económica exclusiva
La zona económica exclusiva no se extenderá más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.

Estados ribereños. Así, se constata que los puntos de intersección por donde pasan las líneas geodésicas que definen el límite marítimo entre los países participantes del Convenio, al encontrarse a una distancia de 200 millas náuticas de los puntos de base, marcan precisamente el límite entre la zona económica exclusiva correspondiente a cada país, con lo cual se evidencia, que el "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica" no se contrapone con las disposiciones de la CONVEMAR, en cuanto reconoce a cada Estado las 200 millas de zona económica exclusiva que de acuerdo a este instrumento corresponden a los Estados ribereños.

Por otro lado, el instrumento internacional materia del presente control de constitucionalidad, en el segundo artículo reconoce una zona especial de 10 millas de ancho situada a cada lado del límite marítimo establecido en la Convención, dentro de la cual la presencia accidental de embarcaciones pesqueras de uno u otro país no será considerada como violación de las normas de cada Estado, sin que aquello signifique reconocimiento de ningún derecho para ejecutar faenas de pesca o caza en dicha zona especial.

En este sentido, se debe precisar que de acuerdo a lo previsto por la CONVEMAR, la zona económica exclusiva está sujeta al régimen jurídico específico establecido en la Convención, de acuerdo con la cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados se rigen por las disposiciones pertinentes de ese mismo instrumento internacional; de esta manera, dentro de sus regulaciones se establece, por ejemplo, que el Estado ribereño ejerce soberanía y jurisdicción para conservar y explotar los recursos naturales vivos y no vivos existentes dentro de dicha zona. Por lo tanto, el reconocimiento de una zona especial de 10 millas dentro de la cual se permite la presencia de embarcaciones pesqueras, no se contrapone a lo dispuesto por la CONVEMAR, toda vez, que dicho reconocimiento no incluye la realización de actividades pesqueras dentro de esta zona, con lo cual se observa lo relativo a la soberanía del Estado ribereño, a quien pertenecen los recurso vivos y no vivos existentes dentro de su límites marítimos. Además, se verifica que la regulación de esta zona especial se ajusta a lo previsto por el artículo 408 de la Constitución de la República, que establece que la biodiversidad es de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado.

Por lo tanto, esta Corte, en ejercicio del mandato constitucional, consagrado en el artículo 438 numeral 1 y del análisis formal y material de las disposiciones del "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", determina que las mismas se ajustan a lo dispuesto en los artículos 417 y 424 de la Constitución de la República, toda vez que su contenido no contraviene los principios y derechos consagrados por la Norma Suprema. De lo dicho, se establece que el instrumento internacional examinado es compatible con las disposiciones constitucionales del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. El "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", suscrito en la ciudad de Quito el 21 de abril de 2014, requiere aprobación legislativa previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse inmerso en los casos que establece el artículo 419 de la Constitución de la República, específicamente en el numeral 1.

2. Declarar que las disposiciones contenidas en el "Convenio sobre delimitación marítima entre la República del Ecuador y la República de Costa Rica", son compatibles con la Constitución de la República del Ecuador; en consecuencia, se expide dictamen favorable del mismo.

3. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, a fin de que haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) 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: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Loor, en sesión del 19 de febrero de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0005-14-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 26 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre del 2014

SENTENCIA N.º 218-14-SEP-CC

Caso N.º 2132-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por la abogada María Luisa Granizo Cruz, en calidad de subsecretaria jurídica del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, y remitida a la Corte Constitucional el 08 de diciembre de 2011 por parte de la secretaria relatora de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.° 2011-0498.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de competencia de la Corte Constitucional, el 8 de diciembre de 2011 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional, para el período de transición, a través de la Sala de Admisión, mediante auto del 9 de enero del 2012 a las 15h35, en aplicación de lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, considera que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos de admisibilidad respectivos y por lo tanto admite a trámite la presente acción.

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

Mediante memorando N.º 304-CCE-SG-SUS-2014, referente al sorteo de causas efectuado en sesión extraordinaria del jueves 20 de junio de 2014, suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional, la causa es remitida al despacho del Ab. Alfredo Ruiz Guzmán, en calidad de juez sustanciador, quien en providencia dictada el 3 de septiembre de 2014 a las 16h00, avocó conocimiento de la misma.

De la demanda y sus argumentos

Señala la legitimada activa, Ab. María Luisa Granizo Cruz, en calidad de subsecretaria jurídica del Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca, que mediante llamado público realizado a través del portal de compras públicas el 21 de noviembre del 2008, la Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, realizó el concurso N.º LICITACIÓN 001-2008, y adjudicó el contrato con la Constructora del Sur COSURCA S.A., contrato que se suscribió mediante escritura pública celebrada ante el notario primero del cantón Loja, el 24 de diciembre del 2008, y cuyo objeto era el de construcciones de sifones y más obras complementarias a lo largo de la conducción principal en el Proyecto Riego Zapotillo, ubicado en el cantón Zapotillo, provincia de Loja, por un monto de USD 5´505.983,24, con plazo de ejecución de 240 días contados a la partir de la entrega del anticipo.

Que con fecha 30 de septiembre del 2009, se celebró el Contrato de Subrogación entre la Subcomisión Ecuatoriana de la Comisión Mixta Ecuatoriana Peruana para el Aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyango Tumbes y Catamayo Chira; PREDESUR, representada por su directora ejecutiva; el Instituto Nacional de Riego INAR, representado por su director ejecutivo, y la Compañía COSURCA, representada por su gerente general.

Que debido a razones de orden público se produjeron las terminaciones unilaterales de los contratos que habían sido suscritos entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas con la misma empresa COSURCA, sustentándose por parte del Estado ecuatoriano que los contratos habían sido celebrados contra expresa prohibición de la ley. De conformidad con lo establecido en los artículos 64 y 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en concordancia con lo establecido en los artículos 94 numeral 5 ibídem y 136 numeral 1 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, el ex Instituto Nacional de Riego, mediante acto de mero trámite expedido el 25 de junio del 2010 a las 11h00, remitido a través del oficio N.º 868-DEJ-inar-2010 del 25 de junio del 2010, notificó a la compañía Constructora del Sur C.A. COSURCA, el día 28 del mismo mes y año, el inicio de oficio del proceso administrativo de terminación unilateral y anticipada del contrato.

Indica que mediante el mencionado acto se dispuso sustanciar el respectivo procedimiento administrativo de terminación unilateral del contrato, cuyo origen se fundamenta en la transgresión de la prohibición expresa contemplada en el artículo 62 numeral 2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, toda vez que de la documentación constante en el proceso se presume una vinculación entre el Ing. José Fabricio Correa Delgado, de la compañía Constructora del Sur COSURCA, con el señor presidente constitucional de la República, observándose que dicha compañía habría sido utilizada como medio de elusión del precepto legal antes invocado.

Que a fin de velar por el debido proceso y la garantía a la defensa establecida en el artículo 76 de la Constitución de la República, se facultó la comparecencia de la compañía COSURCA, misma que mediante escrito de fecha 12 de julio del 2010, a través de su representante legal, contestó a las pretensiones de la administración de dar por terminado de forma unilateral el contrato, mas, de la referida contestación no se observa que se haya desvirtuado la vinculación societaria del hermano del señor presidente de la República con COSURCA, sino

más bien se ha pretendido hacer entender que la única vinculación societaria posible es la que resulta entre un accionista y la compañía por mérito del registro de aquel en el correspondiente libro de acciones y accionistas, soslayando de esta manera la vinculación que se produce entre una compañía y sus filiales y subsidiarias.

Resalta que en el trámite administrativo para la terminación unilateral del contrato se siguió con lo establecido en el artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Que de la documentación constante en autos se revela la ineludible relación societaria existente entre el señor Ing. José Fabricio Correa Delgado con la compañía Constructora del Sur COSURCA C.A., y a su vez, la relación familiar del mencionado socio con el señor presidente constitucional de la República, procediendo mediante resolución administrativa del 16 de agosto de 2010 a las 16h45, suscrita por el director ejecutivo del ex INAR, declarar terminado unilateral y anticipadamente el contrato celebrado el 24 de diciembre del 2008 entre la compañía CONSTRUCTORA DEL SUR C.A., COSURCA y la Subcomisión Ecuatoriana de la Comisión Mixta Ecuatoriana – Peruana para el aprovechamiento de las Cuencas Hidrográficas Binacionales Puyando Tumbes y Catamayo – Chira, Programa Regional para el Desarrollo del Sur (PREDESUR) para la Construcción del "SIFÓN LIMONES 8RIO ALAMOR) L=2,46 AM CON PVC DOBLE TUBERIA; (4) CUATRO REDES SECUNDARIAS, ZONA 2, SECTOR LIMONES, L= 10,48 KM. CON PVC: (7) SISTE REDES SECUNDARIAS ZONA 3 CONDUCCIÓN 3IC, L=17,39. CON PVC Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, UBICADO EN EL CANTON ZAPOTILLO, PROVINCIA DE LOJA", de conformidad con lo prescrito en los artículos 64, 92 numeral 4 y 94 numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Que con auto del 10 de septiembre del 2010, en atención al contenido del escrito presentado ante el Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca por COSURCA, ingresado el 19 de agosto del mismo año, el director ejecutivo del ex Instituto Nacional de Riego aclaró la Resolución de Terminación Unilateral del Contrato de fecha 16 de agosto de 2010, respecto a que el incumplimiento señalado en la Resolución se refiere a la inobservancia de las normas legales que se invocan y no a un incumplimiento técnico en el desarrollo de la obra contratada y que, por tal razón, no procede la declaratoria de contratista incumplido ni la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento del contrato. En este sentido, se dispone la reforma del numeral 3 de la parte resolutiva de la Resolución del 16 de agosto de 2010, eliminando las frases "para la inscripción como contratista incumplido"; y, "la compañía aseguradora SEGUROS ORIENTE, para los fines de Ley".

Que la administración, actuando bajo las facultades conferidas por el artículo 93 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y artículo 170 ibídem, resuelve revocar y dejar sin ningún efecto el auto aclaratorio dictado con fecha 10 de septiembre de 2010 a las 11h10, ratificando en todas sus partes en la Resolución de Terminación Unilateral del contrato suscrito entre PREDESUR y COSURCA, de fecha 16 de agosto del 2010 y que por efecto de la vigencia del Decreto Ejecutivo N.º 564 del 30 de noviembre de 2010, la ejecución y cobro inmediato de las pólizas de garantías libradas por Seguros Oriente S. A., en beneficio del PREDESUR deben operar a favor del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. Se manda a notificar con esta resolución a la contratista COSURCA y al Instituto Nacional de Contratación Pública, para su conocimiento y publicación en el Portal de Compras Públicas y a la Aseguradora Seguros Oriente S.A. para los fines de Ley.

Cita el contenido de los artículos 93 y 170 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, que faculta tomar las medidas correctivas y de revocatoria de sus actos, señalando que en ninguna de dichas normas se establece como requisito sine qua non el planteamiento de un recurso extraordinario de revisión, sea de oficio o a petición del interesado.

Que en flagrante abuso de las garantías jurisdiccionales a los derechos constitucionales que establece la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, el representante legal de Seguros Oriente S.A., propone una acción de protección, correspondiendo su conocimiento por el sorteo de ley, al Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha, encaminada a impugnar la legalidad del acto administrativo expedido el 06 de abril de 2011, por el doctor Hugo Alexander Zapatta Carpio, ex director del entonces Instituto Nacional de Riego.

Que luego del trámite establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la jueza de instancia expidió su sentencia con fecha 30 de mayo del 2011 a las 08h30 en la que, luego de una prolija actuación, consideró que no existe vulneración de garantías constitucionales por parte de la administración, por cuanto la actuación de la misma obedece a un procedimiento propio establecido por la ley para la declaración de terminación unilateral del contrato con COSURCA, además que para la impugnación del acto administrativo, existen vías propias de acción, y no la acción de protección de derechos constitucionales.

Que de conformidad con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la compañía Seguros Oriente apeló del fallo expedido por el juez a quo, remitiéndose el proceso a la Corte Provincial, cuyo conocimiento le correspondió a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, misma que mediante sentencia del 24 de agosto del 2011 a las 10h27, y luego de un análisis totalmente alejado de la realidad de los hechos constantes en el proceso, revoca la sentencia expedida por el juez a quo, considerando que la administración ha actuado extralimitando sus facultades y que ha vulnerado el debido proceso y la legítima defensa.

Indica que la referida sentencia ha sido objeto de ampliación y aclaración, misma que ha sido proveída con

auto de fecha 11 de octubre del 2011 a las 10h03, negando las pretensiones de aclaración y ampliación solicitadas por la Cartera de Estado.

Señala que la sentencia dictada adolece de motivación, principio fundamental para que el acto emitido por la administración pública sea valedero, como lo señala el literal **i** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, y que la motivación es un requisito sine qua non, cuya omisión puede generar indefensión en las partes procesales.

Que en la decisión recurrida se hace un análisis de legalidad del proceso de terminación unilateral del contrato con la compañía COSURCA C.A., estableciendo la procedencia o no del cobro de las garantías, interpretando las normas jurídicas de manera antojadiza, sin observar la naturaleza misma de las acciones constitucionales, es decir, no se ha determinado de qué manera o qué normas constitucionales ha vulnerado la administración con la emisión de un acto administrativo amparado plenamente por la legislación para sancionar a contratistas inhabilitados por la misma Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por el contrario, se limita a realizar una evaluación sucinta de la terminación unilateral del contrato, arrogándose competencias ajenas a las de un juez de garantías constitucionales.

Que en la sentencia se hace referencia a que la administración ha actuado fuera de las facultades conferidas por la ley al revocar de oficio y dejar sin ningún efecto jurídico alguno el acto administrativo contenido en la resolución del 10 de septiembre de 2010 a las 11h10, limitando a la administración a rectificar sus actos a través de la interposición del recurso de revisión, y que nada se menciona respecto a la facultad conferida por el mismo Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, contemplado en los artículos 93 y 170 del invocado cuerpo legal, respecto de la revocación de oficio de actos administrativos.

Manifiesta que la administración, para emitir su resolución del 16 de agosto del 2010 a las 16h45, y 06 de abril del 2011 a las 11h00, ha actuado bajo las normas jurídicas que permiten la terminación unilateral del contrato, cuando dentro del proceso administrativo se observe inhabilidades establecidas expresamente en la ley; así, el numeral 2 del artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece de quienes no podrán celebrar contratos previstos en la LOSNCP, en concordancia con los artículos 64 y 94 numeral 5 de dicho cuerpo legal.

Indica que de los actos administrativos impugnados por la interposición de la acción de protección, es necesario identificar dos actos jurídicos distintos: el contrato suscrito entre PREDESUR (ex INAR) y COSURCA y el contrato de Seguros, en virtud del cual, Seguros Oriente ha emitido dos pólizas de seguros, una por buen uso del anticipo y otra de fiel cumplimiento del contrato, asumiendo por lo tanto la obligación, no solo contractual sino legal, de pagar las pólizas que tienen el carácter de incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, sujetándose para el efecto a lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Seguros, y de cual queda claro que Seguros Oriente conoció y aceptó los términos del contrato de seguros, con la exigencia de que las pólizas sean incondicionales; por lo tanto, es improcedente pronunciarse respecto al cumplimiento del contrato principal que sirve de antecedente y que la garantía deba ejecutarse con la sola afirmación del beneficiario.

Que dentro del proceso, en la sentencia dictada por la Sala recurrida existe un voto salvado, en donde se analiza, en lo principal, que no existen elementos fácticos ni pruebas para revocar la sentencia de primera instancia, en la que no existen causas de legalidad del acto administrativo tomado por la máxima autoridad del ex INAR; citando el contenido del considerando CUARTO del mismo, y que dicho argumento corresponde a los hechos y en esta virtud la sentencia de mayoría contiene defectos materiales o sustantivos, al haberse decidido en base a elementos inexistentes, habiendo decidido sin motivación, que implica el incumplimiento de los jueces al pronunciarse sobre fundamentos fácticos y jurídicos ajenos a la causa y con ello se atenta a la garantía constitucional del debido proceso producto de la falta de motivación de la sentencia.

Que al no contener la decisión impugnada una relación objetiva, real y precisa entre los hechos acaecidos, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y debido proceso, y que la presente acción es procedente, no solo por afectar gravemente los derechos y competencias del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, sino adicionalmente por cuanto constituye un acto dictado por la Función Judicial, que en esencia es arbitrario (contra la Constitución) e ilegal (contra las Leyes Orgánicas ya señaladas), por lo que dicha sentencia perturba y amenaza el legítimo ejercicio de las competencias de la Institución previstas en la Constitución y lo establecido en el manejo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y con ello impide el cumplimiento de sus objetivos.

Cita en la acción un criterio emitido por el procurador general del Estado respecto a la consulta planteada a la ejecución de garantías por casos análogos y, que, en consecuencia, debe ser aceptada favorablemente la presente acción extraordinaria de protección.

A decir de la legitimada activa, la decisión impugnada ha contravenido expresas garantías constitucionales, referidas del derecho al acceso a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, y a un debido proceso, del derecho a la defensa, el de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente, y una debida motivación, dispuesto en los artículos 75 y 76 numerales 1 y 7, literales **a**, **k** y **l**, en concordancia con el artículo 82, inherente a la seguridad jurídica de la Constitución de la República.

Pretensión y pedido de reparación concreta

Con los antecedentes expuestos, solicita que sea aceptada favorablemente la presente acción extraordinaria de protección sobre la sentencia recurrida, declarándose

violados los derechos constitucionales señalados, y que en sentencia se disponga dejar sin efecto la sentencia expedida con fecha 24 de agosto del 2011 a las 10h27, emitida por los Ministros de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como todas las actuaciones posteriores.

Adicionalmente, solicita, al amparo de lo establecido en el artículo 87 de la Constitución de la República, que en el auto de calificación se disponga como medida cautelar la suspensión inmediata de los efectos jurídicos del auto impugnando.

Decisión judicial impugnada

Parte pertinente de la sentencia impugnada, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 24 de agosto del 2011 a las 10h27:

> (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se revoca la sentencia dictada por la señora Jueza de primer nivel y en su lugar se acepta la Acción de Protección, dejando sin efecto el acto recurrido esto es el de 6 de Abril del 2011 dictado por el Director Ejecutivo del ex INAR y como consecuencia de ello se dispone la NO ejecución de las pólizas de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo, únicamente en la parte que no se encuentra invertido el anticipo en la obra tal como consta a fs. 51 del cuaderno de primer nivel y que deberá ser liquidado pericialmente (…).

De la contestación y sus argumentos

Mediante providencia del 3 de septiembre de 2014, se hace conocer el contenido de la demanda a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, a fin de que en el término de 5 días presenten un informe motivado, situación que no ha sido cumplida.

De los argumentos de la Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece en la presente acción manifestando que la decisión recurrida causa un grave daño al Estado ecuatoriano, pues impide recuperar valores que fueron entregados dentro de un contrato administrativo que se habría suscrito inobservando las normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano, en especial lo previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Señala los derechos que habrían sido vulnerados (artículo 76 numeral 7 literal **l**, y artículo 75) y la falta de una debida motivación, al no explicarse de manera adecuada la pertinencia de las normas invocadas en su aplicación a los antecedentes de hecho.

Establece que el considerando CUARTO de la sentencia es equívoco; indica que los jueces nada dicen sobre lo que establece el artículo 42 de la Ley General de Seguros, que señala:

> Tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo que se contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las empresas de seguros deben emitirlas cumpliendo la exigencia del seguro contratado, dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes (48) al pedido por escrito en que el asegurado o el beneficiario le requieran la ejecución. Queda prohibido a las compañías aseguradoras en el caso de las mencionadas pólizas giradas en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exigir al asegurado para el pago de la garantía, documentación adicional o el incumplimiento de trámite administrativo alguno. Cualquier cláusula en contrario, se entenderá como no escrita…

Por lo que los jueces, al indicar que existe prohibición expresa de la ley sin fundamentar norma alguna que señale tal prohibición, llegaron a la conclusión que existió vulneración de derechos constitucionales en relación a la seguridad jurídica y derecho al debido proceso en relación a la garantía de defensa; es decir, lo argumentado por los jueces que expidieron la sentencia impugnada de existir prohibición legal carente de sustento; al contrario, la ley orgánica otorga derecho a la institución contratante y obligación al funcionario público de ejecutar las mencionadas garantías, en aras de recuperar el dinero entregado a aquel contratista que inobservó el ordenamiento jurídico, a sabiendas de estar cualquier contratista con el Estado, incurso en inhabilidades generales o especiales a las que se refieren los artículos 62 y 63 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y celebre un contrato administrativo, como absurdo también es argumentar que por esta inobservancia a la ley, por parte del contratista, se traslade el dolo a la culpa de la entidad contratante, como alega el tercer interesado en esta acción de garantías jurisdiccionales, la compañía Seguros Oriente S.A.; y como consecuencia de aquello, se perjudique al Estado ecuatoriano y a sus instituciones públicas.

Señala que en el considerando QUINTO, los jueces manifiestan de manera inadecuada que para dejar sin efecto el acto administrativo se debía iniciar lo previsto en el artículo 178 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, esto es, un recurso extraordinario de revisión ante el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, o a través de la interposición de un recurso de lesividad, evidenciando su desconocimiento, al tenor de lo que prescribe el artículo 93 del mencionado estatuto.

La sentencia que se impugna carece de una adecuada coherencia razonada, puesto que aborda temas que son ajenos a la verdad procesal y a la realidad de nuestro ordenamiento jurídico, realizando un análisis erróneo de una prohibición que en nuestro ordenamiento jurídico no existe y una indebida aplicación de las normas del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la

Función Ejecutiva que buscó a todas luces favorecer a la compañía accionante en la acción de protección; por tanto, no hay el enlace suficiente y razonado que explique la pertinencia de las normas mencionadas y su relación directa con las normas constitucionales, como tampoco existe una relación directa de la supuesta vulneración de derechos con la relación de los hechos.

Concluye solicitando que se declare la vulneración de derechos constitucionales al debido proceso, en lo referente a la motivación de la sentencia, y a la tutela judicial efectiva; se acepte la acción propuesta y, como reparación integral al afectado, se deje sin efecto la sentencia recurrida que revocó lo dictado por el juez inferior, que rechazó la demanda de acción de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección que se presenten contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en atención a lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República.

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la siguiente resolución:

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 agosto del 2011 a las 10h27.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Previamente, conviene determinar cuál es el contenido y alcance de la acción extraordinaria de protección, definiéndose esta como aquel mecanismo constitucional de amparo, contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, cuando de estas se desprendan vulneraciones al debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos, por acción u omisión. Esta garantía, por su naturaleza, no es concebida en nuestro ordenamiento jurídico como una instancia ulterior.

Por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión constitucional controvertida y, de ser el caso, está obligada a declarar la vulneración de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.

La acción extraordinaria de protección nace como una garantía jurisdiccional que busca proveer una manera segura de resguardar derechos constitucionales que, en un proceso, pudiesen haber sido vulnerados por acción u omisión; sin embargo, resulta preciso acotar que para la procedencia de esta acción, es necesario que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, salvo que la falta de interposición de los mismos no fuese atribuible a quien ejerce la acción.

Problema jurídico

Expuestos los antecedentes de hecho y la naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía básica de la motivación y a la seguridad jurídica determinados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República, por la sentencia recurrida, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 24 de agosto del 2011 a las 10h27.

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 agosto del 2011 a las 10h27, ¿vulnera los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica?

Previo a resolver el problema planteado, es necesario hacer referencia, en primer lugar, en términos generales, al contenido constitucional de la tutela judicial efectiva, del derecho al debido proceso en la garantía básica de la motivación, así como al significado constitucional del derecho a la seguridad jurídica, para acto seguido hacer un análisis, emitir un pronunciamiento respecto a la existencia o no de vulneración de los derechos constitucionales mencionados con la expedición de la sentencia recurrida, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 24 de agosto del 2011 a las 10h27.

La Corte Constitucional, dentro del análisis integral de la demanda y el expediente constitucional, ha identificado como principales derechos vulnerados los citados anteriormente.

Análisis constitucional

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de "protección", se encuentran el referente a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, al debido proceso penal y a la seguridad jurídica, mismos que configuran el ámbito de amparo al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso.

El derecho a la tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Este derecho constitucional se encuentra

estipulado en el artículo 75 de la Carta fundamental, que dice: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión", y se establece como un derecho de protección para garantizar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y celeridad. El derecho a la tutela judicial efectiva incluye, además, la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley.

Complementariamente, la Constitución establece, del numeral 1 al 7 del citado artículo 76, las garantías básicas que caracterizan al debido proceso como: el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la presunción de inocencia, a no ser sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción, la manera en que se obtengan las pruebas, el *in dubio pro reo*, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza y el derecho a la defensa, con sus garantías específicas.

De forma concordante, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, definido en el numeral 7 ibídem, que señala: "a). Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento", y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es un sustento fundamental del debido proceso. La relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión se configura en un único derecho, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

Como una de las garantías específicas del derecho a la defensa se encuentra el derecho a la motivación en las resoluciones, mismo que genera una obligación correlativa en la actuación de los operadores de justicia y que tiene su fundamento constitucional en el literal **l**, numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, conforme al cual es imperativo que "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 (…)".

Dentro de este contexto y para efectos de desarrollar jurisprudencialmente el derecho a la motivación, la Corte Constitucional ha determinado en la sentencia número 025-09-SEP-CC, casos acumulados 0023-09-EP, 0024-09-EP y 0025-09-EP que:

> (…) Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión" (…)[1].

De manera complementaria, con respecto al mismo asunto, mediante sentencia número 227-12-SEP-CC, caso 0227-12-EP, la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[2].

Completando el marco de los derechos constitucionales de protección se encuentra el derecho a la seguridad jurídica, mismo que se configura como un valor jurídico implícito y explícito en nuestro orden constitucional y legal vigente, en virtud del cual el Estado provee a los individuos el conocimiento previo de las conductas que son permitidas y dentro de cuyo marco las personas pueden actuar.

Con respecto a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional ha determinado:

> Es un principio universalmente reconocido del Derecho, por medio del cual se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público, respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.
>
> El Estado, como ente del poder público de las relaciones en sociedad, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer "seguridad jurídica" al ejercer su "poder" político, jurídico y legislativo. La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente. Como se ha dicho antes, el derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, por expresa disposición constitucional[3].

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición. Sentencia N.º 025 -09-SEP-CC.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC.

[3] Corte Constitucional, sentencias N.º 088-13-SEP-CC y 007-10-SEP-CC.

Corresponde a continuación analizar si efectivamente, en el caso sub júdice, la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales caracterizados en líneas anteriores.

Análisis del caso concreto

La acción extraordinaria de protección ha sido planteada en contra de la sentencia del 24 de agosto de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, que establece:

> Se revoca la sentencia dictada por la señora Jueza de primer nivel y en su lugar se acepta la Acción de Protección, dejando sin efecto el acto recurrido esto es el de 6 de Abril del 2011 dictado por el Director Ejecutivo del ex INAR y como consecuencia de ello se dispone la NO ejecución de las pólizas de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo, únicamente en la parte que no se encuentra invertido el anticipo en la obra tal como consta a fs. 51 del cuaderno de primer nivel y que deberá ser liquidado pericialmente.

Ahora bien, es necesario hacer referencia que la acción de protección planteada en un inicio por Julio Moreno Espinoza, en calidad de representante legal de Seguros Oriente, hace expresa alusión a la impugnación del acto administrativo expedido el 6 de abril de 2011, por Hugo Alexander Zapatta Carpio, en calidad de director del Instituto Nacional de Riego (INAR), parte interviniente en el contrato de subrogación, celebrado entre la Sub Comisión Ecuatoriana PREDESUR y la Constructora del Sur C.A., Cosurca, mediante el cual, tras establecerse la terminación unilateral y anticipada del contrato suscrito con la Constructora del Sur C.A., Cosurca, para la construcción del SIFÓN LIMONES (RIO ALAMOR) y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL CANTON ZAPOTILLO PROVINCIA DE LOJA, ejecuta y cobra las garantías rendidas por la mencionada aseguradora correspondientes al buen uso del anticipo recibido por el contrato y por el fiel cumplimiento del mismo y deja sin efecto la aclaración realizada en auto del 10 de septiembre de 2010.

El Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha, el 30 de mayo de 2011, niega la acción de protección propuesta, considerando que:

> (…) el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, haciendo referencia a las atribuciones y deberes a las juezas y jueces de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Tributario, en su numeral 4, señala: corresponde "Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas, inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades de gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las Instituciones del Estado".- Por su parte, el numeral 4º del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a su letra dice: "La acción de protección de derechos no procede: 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz". (…) Por estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se niega la acción de protección presentada por el recurrente.- Revocase la medida cautelar dispuesta en providencia de 12 de mayo del 2011.- Sin costas ni honorarios que regular.- Téngase por legitimadas las personerías de los defensores de las partes (…).

En la sentencia dictada el 24 de agosto de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, lo que se considera como principal motivo para revocar la decisión subida en grado es la carencia de facultad para revocar el auto del 10 de septiembre de 2011, por parte del ex director general del INAR, por estar vedado de realizar una interpretación extensiva por tratarse de un asunto de derecho público, en razón de lo cual se ha afectado a los derechos constitucionales de la empresa aseguradora.

Con los elementos expuestos, esta Corte Constitucional considera pertinente hacer un análisis respecto a si la sentencia objeto de la presente acción se encuentra debidamente motivada, conforme los elementos señalados por la jurisprudencia de este organismo.

De esta forma, el estudio pertinente al caso en cuestión, se realizará partiendo del análisis de la garantía básica de la motivación en las resoluciones como parte del derecho al debido proceso, medio por el cual se garantizará la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, para finalmente determinar si existió o no vulneración de los derechos mencionados.

De acuerdo a lo explicado en líneas anteriores, para efectos del análisis de la motivación hay que empezar determinando que la razonabilidad de una sentencia parte del fundamento argumentativo de los principios y normas constitucionales como principios de optimización respecto del caso a resolverse, ya que su desarrollo permite alcanzar una verdadera tutela en relación a su aplicación como parte integradora de la decisión final a adoptarse.

En el caso *in examine*, la reclamación a través del planteamiento de la acción de protección se hace en torno a la supuesta vulneración de derechos constitucionales por parte de un acto administrativo –precisamente del 6 de abril de 2010– que se desprende de la terminación unilateral y anticipada del contrato suscrito con la Compañía Constructora del Sur C.A. Cosurca, mediante el cual se pretende hacer efectivas las garantías ofrecidas por el buen uso del anticipo recibido por el contrato y por el fiel cumplimiento del mismo.

Es importante considerar que el tipo de relación existe entre quien plantea la acción de protección –Seguros Oriente

S.A.– y la empresa Cosurca C.A., nace directamente, entre estas dos últimas, por haberse entregado dos pólizas: 1) N.º 12842 por el buen uso del anticipo recibido por el contrato; y, 2) N.º 20288 por el fiel cumplimiento del mismo, en relación al contrato a ejecutarse; razón por la cual, en el momento en que se busca ejecutar por parte del aparato gubernamental dichas garantías –integradoras del contrato celebrado– es cuando la empresa aseguradora entra a tener una relación directa con el Estado ecuatoriano, en razón de ser la responsable de pagar los valores establecidos en las pólizas mencionadas.

En función de ello se establece que la relación existente entre el Estado ecuatoriano y la Compañía Cosurca C.A. está determinada por el acto administrativo del 6 de abril de 2011, mediante el cual se dispone hacer efectivas las garantías antes descritas bajo la responsabilidad de pago de Seguros Oriente –que a su vez es la legitimada activa de esta acción–, por lo que su reclamación ante la justicia constitucional se contrae a impugnar dicho acto administrativo.

La Constitución de la República, en su artículo 173, establece que "Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial".

En este sentido, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha estaba obligada a motivar fundando sus argumentos en los principios constitucionales que desvirtúen el análisis realizado por el Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil, en sentencia del 30 de mayo de 2011, que centraba su argumentación en que la impugnación del acto administrativo debió hacerse por la vía ordinaria y no la constitucional; es decir, que en segunda instancia lo que se debió analizar fue de qué manera la impugnación de un acto administrativo puede hacerse a través de acción de protección.

En la vía constitucional, mediante la acción de protección, lo que se pretende determinar es la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales, por lo que no corresponde a su naturaleza jurídica realizar análisis de temas legales, propios de la jurisdicción contenciosa administrativa, relacionados, inclusive, con los tecnicismos referentes a las liquidaciones referentes a los rubros en los que se establecieron las garantías previstas en el proceso de contratación y de las que es responsable la Compañía Seguros Oriente S.A.

Por ello, el derecho al debido proceso en la garantía de aplicar el derecho que asiste a las partes se ve afectado, ya que como se ha observado, tanto la Constitución como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública señalan a la vía de lo contencioso administrativo como la eficaz para resolver temas relacionados a la relación contractual entre las instituciones públicas y personas naturales o jurídicas privadas, cuestión que en el caso concreto no se ha observado, siempre que no se alegue vulneración de derechos constitucionales.

En relación a la razonabilidad de la sentencia impugnada, cabe también decir que en el caso concreto, en apego a los principios constitucionales, la Sala impugnada no logró demostrar bajo qué situación se produjo vulneración de derechos constitucionales para que un juez constitucional pueda llegar a conocer vía acción de protección sobre un acto administrativo, ya que tampoco develó la ineficacia de la vía contenciosa administrativa respecto del planteamiento de la demanda, razón por la cual no cumple con el primer requisito de la motivación.

Debe señalarse además que la vía de lo contencioso administrativo, para el caso concreto (efectivización de las garantías sobre el buen uso del anticipo y de fiel cumplimiento del contrato), garantiza de mejor manera que los detalles técnicos-jurídicos respecto de lo que pretenden a su vez garantizar las pólizas de seguro, respondan al reflejo del nivel de ejecución de la obra, ya que estos deben ser analizados bajo una óptica técnica especializada. Así, se estaría tutelando los derechos, tanto de la parte demandada como de la demandante, garantizando una debida inmediación respecto de los argumentos y defensa expuesta.

Por otro lado, con respecto a la lógica de la sentencia, es necesario precisar que el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señala que "el recurso contencioso - administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante".

Asimismo, la Ley General de Seguros vigente a esa fecha, hoy anexada al Código Orgánico Monetario y Financiero como libro III, señala:

> Art. 42.- Las compañías de seguros y reaseguros tienen la obligación de pagar el seguro contratado o la parte correspondiente a la pérdida debidamente comprobada, según sea el caso, dentro del plazo de treinta (30) días siguientes de presentada la reclamación por parte del asegurado o beneficiario, acompañando los documentos determinados en la póliza.
>
> (…)Adicionalmente, tratándose de pólizas de seguros de fiel cumplimiento del contrato y de buen uso del anticipo que se contrate en beneficio de las entidades previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las compañías de seguros deben emitirlas cumpliendo la exigencia de que sean incondicionales, irrevocables y de cobro inmediato, por lo que tienen la obligación de pagar el valor del seguro contratado, dentro del plazo de diez (10) días siguientes al pedido por escrito en que el asegurado o el beneficiario le requieran la ejecución (…).

En la misma línea de ideas, respecto de lo establecido en la sentencia impugnada, respecto de la revocatoria de un acto administrativo previo sin sujetarse al procedimiento preestablecido y careciendo de legitimidad para hacerlo, se determina que el directivo del INAR sustenta la razón de la revocatoria del acto administrativo del 10 de septiembre

en lo preceptuado por el artículo 93 y 170 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (en adelante ERJAFE) que establecen:

> Art. 93.- Extinción de oficio por razones de legitimidad.- Cualquier acto administrativo expedido por los órganos y entidades sujetas a este estatuto deberá ser extinguido cuando se encuentre que dicho acto contiene vicios que no pueden ser convalidados o subsanados.
>
> Los actos administrativos surgidos como consecuencia de decisiones de otros poderes públicos con incidencia en las instituciones u órganos sujetos al presente estatuto también deberán ser extinguidos cuando el acto contenga vicios no convalidables o subsanables.
>
> El acto administrativo que declara extinguido un acto administrativo por razones de legitimidad tiene efectos retroactivos.
>
> Art. 170.- Revocación de actos y rectificación de errores.
>
> 1. La Administración Pública Central podrá revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.
>
> 2. La Administración Pública Central podrá, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

Se observa claramente que la base legal transcrita faculta a los órganos sometidos a las disposiciones del ERJAFE a revocar y rectificar errores insubsanables con efecto extintivo, es decir, con la pérdida de efectos jurídicos del acto que se revoca, debiendo sujetarse los destinatarios a la nueva disposición a dictarse respecto del tema.

Otra cosa muy diferente es lo señalado en el artículo 178 del mismo cuerpo legal respecto del recurso extraordinario de revisión, puesto que este faculta a la Administración Pública Central entrar a revisar expresamente los actos administrativos que constan en dicho articulado, mismo que establece:

> Art. 178.- Recurso extraordinario de revisión.- Los administrados o los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma, en el caso de resoluciones expedidas por dichos órganos, por sus subordinados o por entidades adscritas, podrán interponer ante los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma la revisión de actos o resoluciones firmes cuando concurran alguna de las causas siguientes:
>
> a) Que hubieren sido dictados con evidente error de hecho o de derecho que aparezca de los documentos que figuren en el mismo expediente o de disposiciones legales expresas;
>
> b) Cuando con posterioridad aparecieren documentos de valor trascendental ignorados al expedirse el acto o resolución que se trate;
>
> c) Cuando en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios falsos declarados en sentencia judicial, anterior o posterior a aquella resolución; y,
>
> d) Cuando la resolución se hubiere expedido como consecuencia de uno o varios actos cometidos por funcionarios o empleados públicos tipificados como delito y así declarados en sentencia judicial firme.

En razón de lo cual, se verifica que la Administración Pública Central pudo revocar el acto administrativo del 10 de septiembre de 2010 por ser desfavorable para sí misma en virtud de la existencia previa de la terminación unilateral del contrato suscrito traído a referencia en líneas anteriores, ya que lo que hace dicha revocatoria es ratificar en todas sus partes dicha terminación, evidenciándose que tal revocación no constituía dispensa o exención no permitida por las leyes, ya que lo que se pretende preponderar es el interés colectivo del Estado ecuatoriano, sin que se deba someter a lo dispuesto por el artículo 178 del ERJAFE.

Por otro lado, es necesario resaltar que si bien el INAR se encontraba a la fecha de la controversia en proceso de reestructuración en cumplimiento del Decreto Ejecutivo N.º 564 del 30 de noviembre de 2010, cuyo artículo uno dispone que todas las competencias, atribuciones, funciones, delegaciones, obligaciones, patrimonio y derechos constantes en la ley y reglamentos sean transferidos al Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca, existe el Acuerdo Ministerial N.º 075 del 24 de febrero de 2011, dictado por el representante de este organismo, que dispone en su artículo primero, mantener la operatividad financiera, administrativa y técnica del Instituto Nacional de Riego INAR, hasta la conformación de la Subsecretaría de Riego y Drenaje.

En la especie, al haberse mantenido operatividad financiera, administrativa y técnica del INAR se está facultando a que el ex director ejecutivo –como parte técnica administrativa– intervenga en defensa de las obligaciones y deberes contraídos previamente por dicho órgano gubernamental sujeto al ERJAFE, por lo que dicho funcionario ejerció la personería plenamente facultada para dictar actos administrativos en la continuación de los procesos ligados.

De lo expuesto puede concluirse que la argumentación lógica de la sentencia recurrida carece de coherencia, puesto que en aquella se da por hecho que la revocatoria del acto administrativo del 10 de septiembre de 2010 dictado por el ex director ejecutivo del INAR debió someterse a lo estipulado en el artículo 178 del ERJAFE, cuando en las líneas que preceden se ha demostrado lo contrario.

Asimismo, como se ha anotado, la sentencia analizada realiza un enfoque desplazado de la realidad en cuanto a la incompetencia de la autoridad que dictó dicho acto administrativo, cuando existe una disposición de plena vigencia a la fecha –Acuerdo Ministerial N.º 075 del 24 de febrero de 2011–, que le facultaba para dichas funciones al ex director ejecutivo del INAR, como parte integrante del ejercicio técnico administrativo de la institución en reestructuración.

En la misma línea de verificación de los requisitos de motivación, la estructura lógica de la sentencia demuestra que tampoco cumple con el segundo requisito, el de la lógica, pues hace un análisis equívoco de la normativa legal aplicable al caso.

De este modo, al referirse con una sustentación injustificada en el plano constitucional jurídico legal correcto, que no explica ni argumenta acertadamente el porqué de su decisión, tampoco cumple con el requisito de la comprensibilidad, sin que se llegue a garantizar eficazmente la obligación constitucional correlativa al derecho a la motivación.

Finalmente, resulta claro que la sentencia analizada, al limitarse a describir un argumento formalista improcedente sin observar lo dispuesto por la Constitución de la República, implica también vulneraciones a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, ya que se parte de la trasgresión del debido proceso en la garantía de la motivación, para concluir que la afectación a este derecho refleja afectación a otros derechos de protección.

En conclusión, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al emitir la sentencia del 24 de agosto de 2011, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía básica de la motivación y también el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, puesto que, sin haber desarrollado principios constitucionales y existiendo la obligación de aplicar las normas jurídicas previas y claras en perfecta vigencia, no lo hizo.

Se hace necesario, además, precisar que, tanto las competencias que ejerce la Corte Constitucional, en cuanto máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, no pueden ser confundidas como otra instancia de la justicia ordinaria, puesto que la labor que desempeña este órgano está dirigida al respeto y tutela de los derechos constitucionales.

Por *contrario censu*, la administración de justicia ordinaria es la encargada de la sustanciación de las causas en que se ven comprometidos los intereses y derechos infraconstitucionales de las partes, debiendo aquella pronunciarse en base a los méritos procesales que aporten quienes intervienen dentro de la litis, configurándose, de esta forma, la concreción del derecho a la seguridad jurídica y la independencia de la Función Judicial.

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 al debido proceso en la garantía básica de la motivación, del derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 24 de agosto de 2011, dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

   3.2 Confirmar la sentencia del 30 de mayo de 2011, dictada por el Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 26 de noviembre de 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2132-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 13 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 2132-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito D. M., 18 de marzo del 2015 a las 15:00. **VISTOS.-**El señor Julio Moreno Espinosa, representante de la compañía Seguros Oriente S.A., dentro del expediente 2132-11-EP, en calidad de tercero con interés, solicita mediante escrito presentado el 16 de enero de 2015, se aclare y se amplíe la sentencia No. 218-14-SEP-CC de 26 de noviembre de 2014, notificada a las partes el 14 y 15 de enero de 2015 en los siguientes términos: "Atento al estado de la causa, solicito muy comedidamente, se amplíe la parte diminuta y se aclare lo oscuro de la sentencia dictada en el presente proceso". Al respecto esta Corte considera: **PRIMERO.-** Sobre las decisiones emitidas por la Corte Constitucional

no cabe recurso alguno y las mismas causarán ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República que establece: *"las sentencias y autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables",* dejando la salvedad de interponer el recurso de ampliación y/o aclaración, acorde el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, cuestiones por las cuales, no se puede alterar el criterio emitido en las sentencias. **SEGUNDO.-** El solicitante si bien plantea una petición de aclaración y ampliación de la sentencia No. 218-14-SEP-CC de 26 de noviembre de 2014, dictada por la Corte Constitucional, no especifica ni argumenta, cuales son los puntos que considera incompletos u oscuros, razón por la cual, éste organismo no puede pronunciarse, pues simplemente no se especifican los elementos considerados por el proponente como controvertidos y que para el efecto de aclarar o ampliar la sentencia son indispensables, pues constituyen la materia del análisis. **TERCERO.-** Con los antecedentes expuestos, se niega el pedido. **CUARTO.-** Se dispone el archivo de la causa. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 10 de diciembre de 2014

SENTENCIA N.º 225-14-SEP-CC

CASO N.º 0289-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece ante la Corte Constitucional el señor Germán Enrique Yánez Vargas, por sus propios derechos, e impugna mediante acción extraordinaria de protección la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 140-2012 que sigue en contra de la compañía General Motors S. A.

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 21 de febrero de 2013, la Secretaría General certificó que no se ha presentado otra petición con identidad de objeto y acción, como se advierte de la razón actuarial constante a foja 3 del expediente constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la jueza y jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 29 de abril de 2013, admitió a trámite la causa N.º 0289-13-EP, disponiendo que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma y por el sorteo pertinente, correspondió la sustanciación al juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

Mediante providencia del 20 de junio de 2013, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso las notificaciones a las partes y al juez sexto de lo civil de Pichincha, a fin de que presente un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Detalle de la demanda

Inicia su exposición el accionante señalando que la sentencia expedida el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, se encontraba ejecutoriada desde el 13 de diciembre de 2012 y que no cabe la interposición de recurso alguno, "menos el de apelación, la sentencia de 10 de diciembre de 2012, de acuerdo con el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil, es una sentencia que al declarar la liquidación de daños y perjuicios no admite la interposición de recurso alguno".

Explica el accionante, que "a pesar que en realidad no se trata de recursos propiamente dichos y ahondar en el tema no vale la pena, hubiese podido solicitar que el juez sexto de lo civil de Pichincha amplíe y aclare su sentencia ya que según lo previsto por el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, la aclaración tendrá lugar y la sentencia fuere obscura y la ampliación cuando no se hubiere resuelto alguno de los puntos controvertidos". Pese a lo dicho, lo ilegal e ilegítimo, no puede ser ampliado ni aclarado, ya que en situaciones arbitrarias como la presente, jamás se aclaran ni amplían las decisiones tomadas, pues precisamente lo arbitrario proviene de impulsos y no del conocimiento, la conciencia, ni de la ley, menos aún de lo constitucional, jurídico y justo".

Añade que: "Si hubiese pedido que el mencionado juez aclare o amplíe su sentencia, seguramente hubiese recibido un llamado de atención en una providencia que diría que nada hay que aclarar o ampliar y que la sentencia es un instrumento jurídico impecable, provocando únicamente que mis derechos sigan siendo ignorados y vulnerados. Es por esta razón que luego de la notificación de la sentencia

antes mencionada solamente dejé sentada mi oposición a la misma, con lo que justifico que he agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, y que los pedidos de ampliación y aclaración de la sentencia eran ineficaces".

Posteriormente, el accionante hace referencia a una trasgresión del debido proceso en la garantía de la motivación y en lo principal, señala que en la sentencia impugnada, el juez sexto de lo civil de Pichincha expidió la misma:

> [S]in expresar ni una sola razón para haber determinado el quantum de los daños y perjuicios causados por la parte demandada, simplemente exponer en el considerando décimo primero: 1.- Que no es obligación del juez atenerse contra su convicción, al juicio de los peritos; 2.- Que la norma contenida en el artículo 2232 del Código Civil deja a la prudencia del juez la determinación del valor de indemnización pecuniaria, en lo referido a daños morales; 3.- Que la misma norma es aplicable a la indemnización de daños y perjuicios por el principio de analogía dispuesto en el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial; 4.- Que por lo dicho, utilizando los dictados que nos enseña la sana crítica procede esta Judicatura a fijar en base a su prudencia que es sinónimo de cautela, moderación, sensatez, buen juicio, la determinación de la indemnización pecuniaria, vía reparación por los daños y perjuicios irrogados al accionante; y, 5.- Finalmente, sin más, asienta una suma que es absolutamente desproporcionada con respecto a la que se fijó en la demanda y que determinó el informe pericial practicado como acto procesal válido y que además ha servido para fundamentar la sentencia, al menos hasta antes de sentar la decisión final, tal y como se ha evidenciado de la cita que en líneas anteriores he hecho.

Manifiesta que el juez no justifica su decisión sobre el monto o valor en dinero que debe ser pagado, equivalente a los daños causados y únicamente se limita a indicar que la fija en razón de la sana crítica, no pudiéndose observar, a criterio del accionante, ninguna determinación de hechos ni de normas jurídicas aplicables a estos que fundamenten el fallo. Indica de este modo, que su impugnación no se refiere ni fundamenta en una insatisfacción sobre la apreciación de la prueba por parte del juez sino por el contrario, se refiere a la "violación de instituciones jurídicas y constitucionales que fundamentan las reglas de la sana crítica y la valoración dentro de un proceso judicial. El que el juez sexto diga que fija un monto en base a la sana crítica sin más ni más, nada tiene que ver con la apreciación de la prueba sino con una absoluta falta de argumentación jurídica y arbitrariedad del juzgador que de forma parcializada simplemente decide de un plumazo tomar una posición sin ningún respaldo, que como verán más adelante es producto de la evidente parcialidad y afecto que el juez siente por General Motors del Ecuador S. A., la cual, tan conforme quedó con la resolución pese al fallo en su contra y a que el propio juez afirmó que ha actuado de mala fe (en un contrasentido de su decisión) que nada dijo al respecto ni interpuso recurso alguno".

Señala que constituye un atentado al debido proceso que el juez, sin explicación alguna se aparte del juicio de los peritos y fije un monto arbitrario como indemnización amparado supuestamente en la sana crítica, "ignorando la realidad del proceso y que esos mismos peritajes que ignora han servido para fundamentar su propia sentencia y fueron sometidos al juicio de error esencial sin éxito y al contrario de esto, solapadamente y como si nadie se fuese a dar cuenta, haya considerado el informe de un asalariado de la empresa General Motors del Ecuador, para fijar el monto que según él es producto de su prudencia, lo cual es falso de falsedad absoluta".

Sostiene que la sentencia debe ser coherente, lógica, metódica y que "sus conclusiones deben ser acorde los enunciados, al texto, a los razonamientos jurídicos expuestos y a las afirmaciones que se dan como respuesta a los problemas jurídicos planteados, que es justamente lo que le falta a las conclusiones del fallo. No se puede agotar todo un considerando exponiendo la mala fe, las artimañas y la falta de lealtad procesal de los demandados y de sus patrocinadores, como el juez lo ha hecho en el considerando noveno de la sentencia, para luego no concluir en nada".

Concluye su exposición señalando que en el presente caso "es evidente la falta de análisis y coherencia que existe en la sentencia dictada el día 10 de diciembre de 2012 por el doctor Jorge Alejandro Miranda, juez sexto de lo Civil de Pichincha, dentro del juicio de indemnización de daños y perjuicios, signado con el número 1470-2012, ya que el juez se ha fundamentado en el verdadero daño causado por General Motors del Ecuador S. A., amparado en lo establecido en los informes periciales que determinan la indemnización en más de tres millones de dólares de loes Estados Unidos de América, pero alegando incorrectamente la sana crítica, ha concluido su decisión en base a otro informe presentado, sin rechazar los dos informes concordantes, ni explicar el porqué de irracionalidad de la cifra ordenada".

Sentencia o auto que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el doctor Jorge Alejandro Miranda, juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio de indemnización de daños y perjuicios de única instancia, N.º 1470-2012-EC que en su parte medular, señala:

> **JUZGADO SEXTO DE LO CIVIL DE PICHINCHA.-** Quito, lunes 10 de diciembre de 2012, **VISTOS.- TERCERO.-** […] Luego de varios meses y en vista de la claridad de mis pruebas y alegaciones, el 27 de junio de 2008, el señor Comisionado Provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo, emitió su informe motivado sobre la queja presentada en contra de la empresa GENERAL MOTORS S.A. en la misma que contundentemente se expusieron una infinidad de violaciones flagrantes de esta compañía a la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor. (…) Con la decisión motivada de la Defensoría del Pueblo, el 03 de septiembre de 2008, presenté la correspondiente acusación particular en contra del representante legal de la compañía General Motors del Ecuador S.A., (…). En todo caso, el 22 de mayo de 2009, el señor Intendente Genera del Policía

de Pichincha emitió sentencia condenatoria aceptando la acusación que yo presenté; ordenando a la compañía General Motors del Ecuador S.A., la entrega inmediata de un vehículo nuevo, dejando a salvo las acciones por los daños y perjuicios que me ocasionaron. . El mencionado fallo fue apelado por ambas partes (…) recayendo bajo el conocimiento el señor juez quinto de Garantías Penales de Pichincha, quien el 27 de julio de 2009, rechazó los recursos y confirmó en todas sus partes la sentencia subida en grado. **DÉCIMO PRIMERO.-** En razón de que "No es obligación del juez atenerse, contra su convicción al juicio de los peritos según lo dispuesto en el segundo inciso del art. 262 del Código de Procedimiento Civil.- Por otro lado, las reglas determinadas en el artículo 18 del Código Civil, relativas a la interpretación judicial de la ley, en su regla 4 relata: "El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley puede ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto;- Manda el art. 2232 del Código Civil que deja a la prudencia del juez la determinación del valor de indemnización pecuniaria a título de reparación, en lo referido a daños morales; disposición aplicable a la indemnización de daños y perjuicios por el principio de analogía dispuesto en el art. 29 del Código Orgánico de la Función Judicial que dice "INTERPRETACIÓN DE NORMAS PROCESALES.- Al interpretar la ley procesal, la jueza o juez deberá tener en cuenta que el objetivo de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley sustantiva o material. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas procesales, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios generales del derecho procesal, de manera que se cumplan las garantías constitucionales del debido proceso, se respete el derecho a la defensa y se mantenga la igualdad de las partes. Cualquier vacío en las disposiciones de las leyes procesales, se llenará con las normas que regulen los casos análogos y a afata de éstas, con los principios constitucionales y generales del derecho procesal. En torno a ello, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala en su art. 3 las reglas y métodos de interpretación constitucional, así, en la regla 5, dice: "Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía".- Por lo dicho, utilizando los dictados que nos enseña la sana crítica, procede esta judicatura a fijar en base a su prudencia, que es sinónimo de cautela , moderación, sensatez, buen juicio; la determinación de la indemnización pecuniaria, vía reparación por los daños y perjuicios irrogados al accionante.- En tal virtud, por las consideraciones expuestas, 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 planteada por el accionante señor Germán Enrique Yánez Vargas y se dispone que la demandada compañía GENERAL MOTORS DEL ECUADOR SA.A., pague la indemnización de daños y perjuicios patrimoniales reconocidos y declarados pen la sentencia dictada por la Intendencia General de Policía de Pichincha, dentro del juicio N°. 6484-2008-JP, fijándose el monto de USD. $183,2502 (Ciento ochenta y tres mil doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América), cantidad que comprende el daño emergente y el lucro cesante causado al actor.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante es la siguiente:

> Solicito que sentencia debidamente motivada se declare sin efecto la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, a las 10h38, por el doctor Jorge Alejandro Miranda, juez sexto de lo civil de Pichincha dentro de la demanda de indemnización de daños y perjuicios que sigo en contra de la compañía General Motors del Ecuador S.A., representada por el señor Jeffrey Todd Cadena Bier, en el juicio N.° 1470-2012-EC en cuanto a la cuantificación arbitraria de la cifra, supuestamente determinada en base a la sana crítica, hecho absolutamente falso y arbitrario ya que en ese sentido dicha sentencia vulneró mis derechos constitucionales señalados y explicados. Consecuentemente solicito que el pleno de la Corte Constitucional deje sin efecto esta sentencia en la parte en la que se han vulnerado mis derechos constitucionales, ordenándose la reparación integral que me corresponde. En este sentido, la Corte podrá disponer en base a los principios que rigen la justicia constitucional y para evitar que el perjuicio que me encuentro sufriendo se agrave, la cuantificación motivada del mondo justo como lo ha hecho en otras ocasiones; o en su defecto disponga que otro juez, previo sorteo de ley, señale lo que corresponde en forma motivada, incluyendo la condena en costas a los demandados.

Contestaciones a la demanda

Doctor Jorge Alejandro Miranda, juez sexto de lo civil de Pichincha

Comparece el doctor Jorge Alejandro Miranda en su calidad de juez sexto de lo civil de Pichincha, quien luego de explicar los antecedentes que motivaron su decisión judicial, expresa su rechazo frente a la acusación de falta de imparcialidad, así como también indica que no vulneró el debido proceso y que la sentencia dictada es legítima en la medida en que cumple con la garantía establecida en el artículo 76 número 7 literal **l** de la Constitución de la República. Indica que la prueba fue analizada de modo debido y en su conjunto, así como la pretensión y las excepciones que constan del proceso, llegando a una conclusión que guarda la debida razonabilidad.

Cuestiona la intención del accionante al pretender que mediante esta garantía jurisdiccional, se vuelva a conocer el proceso en cuanto a la cuantificación y determinación de daños y perjuicios causados, pretendiendo utilizar la acción extraordinaria de protección como un recurso y por lo tanto, que se dé inicio a un nuevo proceso de conocimiento.

Del tercero interesado

Comparece el señor Fernando Agudelo Valencia en su calidad de presidente ejecutivo y como tal, representante

legal de General Motors del Ecuador S. A., y en lo principal, manifiesta que el actor del juicio de liquidación de daños y perjuicios, considera injusta una parte de la sentencia y por ello, impugna la misma para satisfacer sus intereses económicos.

Añade que lo que motivó "la interposición de la presente AEP tiene como antecedente una sentencia dentro de un proceso de liquidación de daños y perjuicios, cuestión de total relevancia desde el momento en el que la carga de la argumentación para el caso concreto bien puede ser de aquellas asumidas dentro de una argumentación formal o lógica forma deductiva [sic] tal como ha sido sostenida por parte del señor juez sexto de lo civil de Pichincha en su fallo". Se refiere así entonces el señor Fernando Agudelo Valencia a que "siendo un proceso de liquidación de daños y perjuicios el que motiva esta acción extraordinaria, es obvio que el proceso anterior, uno de conocimiento previo, tuvo como finalidad justamente que se determinen los daños y que a criterio del mismo actor, eran cuantificados en una suma de USD. 300.000 en virtud de los hechos y fundamentos expuestos. Sin duda, un caso que a criterio razonable y proporcional del juez sexto de lo civil de Pichincha, sin cuestionar la procedencia del daño, no puede superar los USD $ 183.250 dólares. Lo otro, el ser complaciente con un informe pericial desproporcional que atienda sin fundamento a los intereses de una de las partes en conflicto sería criticable y cuestionable desde todo punto de vista por ser arbitrario y carente de fundamentación suficiente. Recordemos que la indemnización no puede constituir un mecanismo de enriquecimiento injustificado para una de las partes".

Sostiene entonces que "la garantía constitucional a la motivación no asegura a los justiciables un resultado favorable a sus pretensiones, sino una decisión fundada en derecho que aporte con razones válidas y suficientes en favor de la decisión tomada" y que "la decisión adoptada por el juez sexto de lo civil de Pichincha no se constituye por el sólo criterio del actor, en una decisión arbitraria carente de un fundamento controlable, aun cuando se trate de una argumentación deductiva dada la naturaleza del caso que parte de la identificación de unas normas legales como son el art. 262 del Código de Procedimiento Civil que permite apartarse al juzgador de las conclusiones de un informe pericial cuando éstas atenten contra su convicción y los Arts. 18 y 2232 del Código Civil, así como de unos hechos probados que le permiten llegar a una conclusión razonable que por no ser arbitraria ni desproporcional es legítima".

Expresa así que el proponente de esta acción constitucional ha violentado las normas que regulan la procedencia de la acción extraordinaria de protección pues existe una pretensión que la garantía jurisdiccional efectúe una nueva cuantificación de daños, distinta de aquella que fue establecida por el juez de instancia y que al no haber aportado argumentos claros de las supuestas violaciones de los supuestos derechos fundamentales violentados, constituye dicha pretensión en un despropósito, por lo que la acción extraordinaria de protección debe ser declarada sin lugar.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La creación de la acción extraordinaria de protección en la Constitución del año 2008, responde a la necesidad de ejercer una mayor protección en los derechos constitucionales, puesto que anteriormente los mismos no contaban con garantías que efectivicen su exigibilidad y cumplimiento. En este sentido, la acción extraordinaria de protección faculta a la Corte Constitucional para realizar el análisis y control de las sentencias o autos definitivos que por acción u omisión, hayan vulnerado derechos constitucionales.

De esta forma, la acción extraordinaria de protección es aquella garantía que cabe exclusivamente en contra sentencias o autos definitivos en los que por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución.

Determinación del problema jurídico constitucional a ser examinado

La Corte Constitucional procede a plantear el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 140-2012 que sigue en contra de la compañía General Motors S. A., ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Tal como lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el principio de motivación constituye una garantía del derecho a la defensa y consecuentemente del debido proceso, que deriva en el derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas de los poderes públicos[1], de conformidad con lo que establece el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la 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: (…):

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.

> **7.-** El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> **l)** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se aplica 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.

En sentido similar y en cuanto al rol de los operadores de justicia sobre el cumplimiento de la motivación, la Corte Constitucional oportunamente manifestó que: "La motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del debido proceso, no debe tomarse como un requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que esta se constituye en la explicación coherente, lógica y colara de las ideas acompañada de los razonamientos realizados por los jueces y juezas, respecto de los hechos del caso concreto en relación con las normas jurídicas aplicables a éste. Por lo tanto, a través de este ejercicio de argumentación lógica se llega a la decisión final del proceso, la cual, más que ser una simple enunciación de normas y hechos, es la explicación razonada de cada tema a ser desarrollado en la resolución o fallo"[2].

En su debido momento, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció tres requisitos que a la luz de la jurisprudencia constitucional, constituyen los elementos principales bajo los cuales se debe considerar una resolución como motivada. La Corte lo expresó de la siguiente manera:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada, es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como demostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflictos[3].

Bajo este esquema argumentativo, la Corte Constitucional siguió el planteamiento formulado en su debido momento por la Corte Constitucional, para el período de transición y en sentencias dictadas por el Organismo podemos observar al *test* de motivación como aquel instrumento que nos permite revisar si una resolución judicial ha sido debidamente motivada. Así tenemos por ejemplo la sentencia N.º 123-13-SEP-CC correspondiente al caso N.º 1542-11-EP, a través de la cual la Corte Constitucional se refirió a la garantía de motivación y explicó el contenido de los tres requisitos de la siguiente manera[4]:

Sobre la razonabilidad, la Corte expresó que "la resolución judicial no debe imponer criterios contrarios a la Constitución; en otras palabras, debe fundarse en principios constitucionales. En cuanto al requisito de lógica, se manifestó que aquél "tiene relación directa con la coherencia de los elementos ordenados y concatenados que permiten construir un juicio de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución. Este elemento debe erigirse sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador, de modo que mediante la recurrencia a las fuentes del derecho aplicables al caso, se obtenga de éste la promulgación de un criterio jurídico que integre aquellas fuentes con el producto de su conocimiento y experiencia acumulados durante su vida". Finalmente, sobre el requisito de comprensibilidad, se ha indicado que aquél tiene vinculación con la "claridad en el lenguaje debe requerir concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel, pero este ejercicio intelectual requiere ser también fiscalizado por quienes no han sido parte del proceso".

Bajo estas consideraciones y con la finalidad de resolver el problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a efectuar el test de motivación de la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha.

Requisito de razonabilidad

Como quedó indicado en líneas anteriores, la razonabilidad implica la fundamentación de la decisión del juez y la construcción de su criterio debe realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que en el caso concreto, resultan aplicables y pertinentes. Dicho en otras palabras, el criterio del juez se vuelve razonable en cuanto hace uso de las soluciones que el derecho pone a su disposición a través de sus diversas fuentes, entiéndase, la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos, el ordenamiento jurídico infraconstitucional, la jurisprudencia, entre otros.

A la luz de este planteamiento, pasamos a analizar si la decisión del juez sexto de lo civil de Pichincha fue razonable, teniendo así que en lo principal se observa que luego de formular los antecedentes del caso en el considerando octavo de la sentencia, el juez sexto de lo civil de Pichincha procedió a revisar las normas procesales que le otorgan competencia para conocer la causa bajo análisis de conformidad con el artículo 87 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor que es citada por el referido juzgador y que establece: "La sentencia condenatoria lleva implícita la obligación del sentenciado de pagar daños y perjuicios al afectado costas y honorarios, el cobro de daños y perjuicios se lo habrá de

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-13-EP.

[3] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 123-13-SEP-CC, caso N.º 1542-11-EP.

conformidad con lo que dispone el artículo 391 del Código de Procedimiento Penal". Así también, siguiendo con la justificación adjetiva, el juez hace referencia al contenido del artículo 828 del Código de Procedimiento Civil que en su parte medular se refiere a que mediante el trámite verbal sumario se deben liquidar los daños y perjuicios, de modo que la sustanciación del proceso a su cargo se cumplió de acuerdo a la normativa procesal pertinente.

Posteriormente, en cuanto a las normas sustantivas, el juzgador cita el artículo 1572 del Código Civil que se refiere a los elementos que componen la indemnización de perjuicios (daño emergente y lucro cesante) y complementa su razonamiento señalando que el artículo 20 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor reconoce el derecho del consumidor a ser indemnizado por daños y perjuicios; luego de aquello, el juez acude a la doctrina formulada por los autores Juan Larrea Holguín y Rodrigo Merino Barros para describir los requisitos que deben concurrir para que haya lugar al cobro de una indemnización.

En el considerando noveno de la sentencia, el juez hace referencia a faltas de conducta por parte de la empresa General Motors del Ecuador S. A., señalando especialmente que de acuerdo al artículo 26 del Código Orgánico de la Función Judicial, dicha empresa afectó la buena fe y lealtad procesal en hechos puntuales que se detallan en la propia sentencia; más adelante, en el considerando décimo, el juez señala que en el juicio N.º 6484-2008-JP sustanciado por la Intendencia General del Policía de Pichincha, "se aceptó la demanda de acusación particular presentada por el señor Germán Enrique Yánez Vargas en contra de la Compañía General Motors del Ecuador S. A. representada legalmente por el señor Jeffrey Todd Cadena Beier, por lo que de conformidad con los artículos 26 y 71 numeral 2 de la LODC, la Compañía General Motors del Ecuador S.A.A, reponga el bien mueble motivo de la presente, es decir, por un vehículo nuevo de las mismas características que consta de autos en un plazo no superior de treinta días, en concordancia con el artículo 16 del Reglamento a la LODC; en caso de incumplimiento, a la compañía acusada se le impone una multa equivalente al valor del bien, esto la suma de $75.000,00 USD de acuerdo al artículo 71 inciso final de la LODC" y luego continua efectuando un resumen procesal de los hechos acaecidos luego de la expedición de dicha sentencia.

En el considerando décimo primero, el juez sexto de lo civil de Pichincha señala que de acuerdo al artículo 262 del Código de Procedimiento Civil, no se encuentra obligado a atenerse contra su convicción al juicio de los peritos, para luego señalar que de acuerdo a las reglas del artículo 18 del Código Civil (reglas relativas a la interpretación de la ley), en la regla cuarta se señala que "el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía". Añade que el artículo 2232 del Código Civil deja a la prudencia del juez la determinación de la del valor de indemnización pecuniaria a título de reparación, en lo referido a daños morales; disposición aplicable a la indemnización de daños y perjuicios por el principio de analogía, dispuesto en el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial que dice "Interpretación de normas procesales.- Al interpretar la ley procesal, la jueza o juez deberá tener en cuenta que el objetivo de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley sustantiva o material".

Establecida dicha premisa, el juez sexto de lo civil de Pichincha hace referencia al contenido del artículo 3 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para finalmente señalar que "utilizando los dictados que nos enseña la sana crítica, procede esta judicatura a fijar en base a su prudencia que es sinónimo de cautela, moderación, sensatez, buen juicio; la determinación de la indemnización pecuniaria, vía reparación por los daños y perjuicios irrogados al accionante.- En tal virtud, por las consideraciones expuestas, ADMINISTRANDO JUSTICIA […], se acepta la demanda planteada por el accionante Germán Enrique Yánez Vargas y se dispone que la demandada compañía General Motors del Ecuador S. A., pague la indemnización de daños y perjuicios patrimoniales reconocidos y declarados en la sentencia dictada por la Intendencia General de Policía de Pichincha, dentro del juicio 6484-2008-JP; fijándose en el monto de USD. $183,250, cantidad que comprende el daño emergente y el lucro cesante causado al actor, misma que ha sido justificada conforme a la prueba actuada y debidamente valorada, como ya se ha expuesto".

Al respecto, la Corte Constitucional realiza el siguiente análisis:

Efectivamente se puede advertir que la determinación de las normas procesales y sustantivas que regulan la materia de daños en el Código Civil y normas conexas han sido citadas por el juez sexto de lo civil de Pichincha para establecer su razonamiento. Sin embargo, llama la atención de esta Corte Constitucional y aclarando que de ningún modo se pretende efectuar análisis o interpretación de normas infraconstitucionales, es a todas luces evidente que el juzgador por una parte, apoya su argumento en la norma del Código Civil que le faculta a apartarse del juicio de los peritos y luego justificar su decisión en que el artículo 2232 del Código Civil **deja a su prudencia la determinación de indemnización pecuniaria** en lo referente a daños morales. Sin embargo, la lectura del apartado constante luego de la decisión, permite evidenciar claramente que el juez justifica el valor de $183,250 USD como un resultado del daño emergente y el lucro cesante causado al actor "**que ha sido justificado conforme la prueba actuada y debidamente valorada**".

Es decir, la decisión del juez se manifiesta de modo irrazonable porque aun cuando resulta suficientemente clara al establecer el monto económico determinado como liquidación de daños y perjuicios, no existe claridad alguna al momento de entender cuál fue la fuente de derecho que alimentó o sustentó dicha decisión; es decir, no se puede evidenciar de modo contundente si la fuente del derecho que alimentó la decisión del juez fue la norma que regula la determinación de daño moral (en cuyo caso su prudencia

le facultaba a fijar el monto) o si aquella determinación se justificó en las constancias procesales que otorgan parámetros cuantificables de aquellos valores de daño emergente y lucro cesante, tal como el juez hace constar expresamente en la sentencia .

La falta de razonabilidad, entendida como la carente o insuficiente especificación de la fuente de derecho que sirve de sustento del juzgador para justificar su pronunciamiento, puede también resultar insuficiente en situaciones en las que el juzgador aparenta determinar y especificar las fuentes de derecho en las que apoya su decisión, pero luego de una revisión adecuada del fallo y sin pretender atender aspectos de naturaleza infraconstitucional, demuestran sin lugar a duda, que este tipo de actuaciones son irrazonables y equivalentes a actuaciones arbitrarias que no se encuentran justificadas conforme a derecho.

Para la Corte Constitucional, la falta de claridad incurrida por el juez sexto de lo civil de Pichincha, al momento de especificar la fuente de derecho aplicable al caso, debe ser entendida como una actuación arbitraria e injustificada, que deviene en una sentenciada alejada de la razonabilidad. Por esta razón, la Corte Constitucional concluye que la sentencia expedida el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 140-2012, no observó el requisito de razonabilidad.

Requisito de lógica

En líneas anteriores se determinó que el requisito de lógica exige que la resolución judicial, como una integralidad armónica, se construya sobre la base de premisas debidamente coherentes y concatenadas entre sí, pero principalmente con la conclusión que de aquellas se obtiene. La lógica supone el ejercicio de argumentación más importante de todo el proceso, que ubica al juzgador en la posibilidad de develar su razonamiento que en principio puede resultar abstracto pero que de acuerdo a la formulación de las premisas se concreta en el marco de lo ofrecido por las fuentes del derecho (criterio de razonabilidad) con los hechos principales del caso y la conjunción que de allí se logra obtener.

En este esquema, una vez que la Corte Constitucional ha revisado el contenido de la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 140-2012 que sigue en contra de la compañía General Motors S. A., la Corte Constitucional establece las siguientes reflexiones:

En primer lugar, la sentencia se encuentra compuesta por tres partes principales; la primera parte, a la que la Corte Constitucional denomina descriptiva, se encuentra establecida desde la primera consideración hasta la séptima y en lo principal, contiene un amplio recuento de los principales hechos, actuaciones procesales previas al juicio de liquidación así como aquellas desarrolladas durante aquél, refiriéndose además a varios aspectos probatorios específicos que guardan relación con el asunto principal del caso, además del análisis de las excepciones formuladas por el demandado frente a la actuación del actor.

A partir del considerando octavo hasta el décimo, la Corte Constitucional observa referencias procesales y sustantivas, principalmente sobre la regulación de determinados aspectos del derecho de daños en Ecuador así como la referencia al juicio N.º 6484-2008-JP sustanciado en su momento por la Intendencia General de Policía de Pichincha.

Finalmente, el considerando undécimo de la sentencia, que a juicio de este tribunal es aquel que contiene mayor relevancia jurídica en cuanto al análisis de fondo del caso referido, contiene una serie de premisas que en definitiva llevarían a la conclusión de establecer o de fijar el monto económico por liquidación de daños y perjuicios en el valor de $ 183,250 dólares de los Estados Unidos de América. Entre las premisas principales que se pueden extraer de esta parte de la sentencia, el juez sexto de lo civil de Pichicnha manifiesta:

i) Que el juez no tiene la obligación de atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos;

ii) Que el artículo 2232 del Código Civil deja a la prudencia del juez la determinación del valor de indemnización pecuniaria en lo referido a daños morales;

iii) Que el artículo 18 del Código Civil explica en su regla cuarta que el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía y que los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes si versan sobre el mismo asunto.

iv) Que a criterio del juez sexto de lo civil de Pichincha, el artículo 29 del Código Orgánico de la Función Judicial permite construir una analogía para entender como equivalentes a los daños morales en su aplicación con la indemnización de daños y perjuicios;

v) Que para el juez sexto de lo civil de Pichincha, la sana crítica es sinónimo de prudencia, cautela, moderación, sensatez y buen juicio y sobre aquello, su obligación es determinar la indemnización de daños y perjuicios irrogados al accionante.

vi) Que el valor de USD. $183,250 comprende el daño emergente y el lucro cesante causado al actor, de acuerdo a la prueba actuada y debidamente valorada.

Ahora bien, tratándose de un juicio de liquidación de daños y perjuicios, resulta lógico que la construcción de las premisas a cargo del juez, justifique de modo principal la manera y el mecanismo técnico jurídico que permite llegar a fijar el monto a ser liquidado a favor de quien obtuvo la declaración del derecho a su favor, en este caso, a través de la resolución expedida por el intendente general de Policía de Pichincha.

El juez sexto de lo civil de Pichincha formula premisas que *prima facie* no guardan relación con el propósito de este tipo de juicio y que aquellas no se vinculan de modo directo con la fijación del valor de $ 183.250 USD más aun, cuando el juez, por una parte, señala que de acuerdo al ordenamiento jurídico, la determinación del valor de indemnización pecuniaria sobre daños morales (la Corte observa que el juez utiliza el término daño moral como equivalente a daños y perjuicios*)* es un asunto que queda a su prudencia por lo que está facultado para alejarse del juicio de los peritos, mientras que más adelante expresa la cantidad de $ 183.250 USD comprende el daño emergente y lucro cesante causado al actor, ha sido justificada conforme a la prueba actuada y debidamente valorada.

No se observa entonces, cuál es la premisa que sustenta la conclusión de fijar el valor de $ 183.250 USD, sin perjuicio de que aún en el evento que esa fijación fuese producto de la prudencia del juez sexto de lo civil de Pichincha, se debe insistir que una adecuada motivación demandaría el establecimiento de estándares más claros y específicos que clarifiquen la determinación de dicha cantidad. Sobre esto, la Corte Constitucional insiste en que los juzgadores no pueden pretender escudar decisiones con una faceta de prudencia que podrían denotar arbitrariedad, sin llevar a pensar que esta Corte ha calificado el valor en mención como excesivo en un caso o insuficiente, en otro, pues aquello no recae dentro de la esfera del presente examen constitucional.

La conclusión del juez en su sentencia y mediante la cual fija el valor de $ 183.250 USD no se sustenta debidamente en alguna de las premisas señaladas, pues ninguna detalla de modo claro la razón suficiente para establecer que el daño emergente y el lucro cesante han conformado dicho monto y peor aún, la manera cómo se ha realizado la valoración de la prueba.

Por todas estas consideraciones, la Corte Constitucional evidencia una injustificable falta de relación entre las premisas principales del fallo (que además deben ser necesarias en un juicio de liquidación de daños y perjuicios) con la conclusión formulada por el juez sexto de lo civil de Pichincha, señalando de este modo, que el valor de $ 183.250 USD no se encuentra debidamente justificado conforme a derecho y por lo tanto se ha expedido una resolución judicial carente de lógica.

Sobre la comprensibilidad

El último requisito del test de motivación se vincula a la claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social.

Sobre este requisito la Corte Constitucional considera necesario fijar su atención en el considerando undécimo, sin perjuicio de haber revisado de modo integral la sentencia impugnada, pero en cuanto al requisito de comprensibilidad, esta Corte observa que el párrafo referido utiliza un lenguaje obscuro y ambiguo que provoca confusión y falta de entendimiento adecuado. Por ejemplo, no se entiende la relación de los conceptos de daño moral y daños y perjuicios cuando los mismos son tratados por el juzgador de modo equivalente sin una explicación satisfactoria; por otro lado, el juez expresa que la prudencia es sinónimo de cautela, moderación, sensatez y buen juicio sin explicar suficientemente a qué se refiere cada uno de estos conceptos y en qué manera influyen en la decisión del fallo, en particular, en el modo de cuantificar los daños y perjuicios.

El juzgador, lejos de promover un adecuado entendimiento de su resolución, optó por utilizar un lenguaje que, incluso para el propio demandante, resulta complicado y oscuro y no permite entender el motivo de la decisión, afectando de este modo la motivación del mismo e inobservando el requisito de comprensibilidad.

Con todas las consideraciones hasta aquí formuladas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 140-2012 que sigue en contra de la compañía General Motors S. A., no fue debidamente motivada al no observar los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

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

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal **l** 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 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.º 1470-2012.

   3.2. Ordenar que la Sala de Sorteos de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha efectúe un nuevo sorteo de la causa N.º 1470-2012 a fin de que sea otro juez quien resuelva la causa, a partir de foja cuatro mil sesenta y ocho y vuelta (4068 y vta.) observando obligatoriamente el debido proceso, en particular la garantía de motivación.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas María del Carmen Maldonado Sánchez y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 10 de diciembre del 2014. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0289-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 06 de enero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0289-13-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 18 de marzo del 2015 a las 15:30. **VISTOS.-** Incorpórese al expediente Nº. 0289-13-EP, el escrito presentado el 10 de enero de 2015, por el señor Luis Landinez Ardila, en su calidad de presidente ejecutivo y representante legal de General Motors del Ecuador S.A., mediante el cual solicita la aplicación de la sentencia N.° 225-14-SEP-CC expedida.- Para atender lo solicitado, esta Corte hace las siguientes C**ONSIDERACIONES**: **PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el pedido de ampliación presentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.- **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional *"*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 tanto, se reitera que las decisiones constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad que éstas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la interposición de los recursos correspondientes, con lo cual esta Corte Constitucional garantiza el derecho de petición de las partes.- **TERCERO.-** El señor Luis Landinez Ardila, presidente ejecutivo y representante legal de General Motors del Ecuador S.A. expresa "De conformidad a lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional, solicito atentamente se sirvan ampliar la sentencia N.° 225-14-SEP-SEP-CC, de tal forma que se disponga que el valor de ciento ochenta y tres mil doscientos cincuenta dólares (US$ 183,250.00) que General Motors pagó al señor Germán Yánez Vargas en estricto cumplimiento a la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha, que mediante decisión de la Corte Constitucional se deja sin efecto, sea restituido en el plazo de 48 horas a mi representada. Debido a que la Corte Constitucional dejó sin efecto la sentencia dictada por el juez sexto de lo civil de Pichincha, la consecuencia natural de esta decisión es que la obligación de pago fijada en dicha sentencia también se ha dejado sin efecto. Al haberse pagado al señor Germán Yánez la cantidad antes indicada, es decir la Corte Constitucional dispuso como medida de reparación integral que dichos valores sean restituidos inmediatamente a General Motors, según lo prescribe el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".- **CUARTO.-** De la solicitud presentada se puede evidenciar que la pretensión del representante de General Motors S.A. radica en ordenar al accionante Germán Enrique Yánez Vargas la devolución del valor de ciento ochenta y tres mil doscientos cincuenta dólares (US$ 183,250.00), como consecuencia de haberse dejado sin efecto la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, por el juez sexto de lo civil de Pichincha dentro del juicio verbal sumario de fijación de indemnización de daños y perjuicios N.° 1470-2012. Al respecto, la Corte Constitucional debe recordar que las sentencias y dictámenes expedidos por este Organismo, deben ser analizados, revisados y comprendidos a la luz de una interpretación integral de la resolución y de los elementos que la componen, misma que de modo obligatorio, ha de guardar debida concordancia y coherencia entre lo resuelto con las medidas de reparación integral que en aplicación del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sean ordenadas en la parte resolutiva de los fallos. En el caso *sub examine* se declaró que la sentencia dictada por el juez sexto de lo civil de Pichincha vulneró el debido proceso en la garantía de motivación establecida en el artículo 76 número 7 letra l*,* al no haberse justificado debidamente las razones por las cuales el juez cuantificó el monto económico de daños y perjuicios previamente señalado y como consecuencia de aquello, la Corte Constitucional dispuso que otro juez "resuelva la causa a partir de foja cuatro mil sesenta y ocho y vuelta (4068 y vta.) observando obligatoriamente el debido proceso, en particular la garantía de motivación". El haber dejado sin efecto la sentencia dictada el 10 de diciembre de 2012, no implica que tal acción haya generado a favor de General Motors S.A. el derecho para reclamar la devolución del valor del monto económico pagado al señor Germán Enrique Yánez Vargas, por cuanto dicha compañía dio cumplimiento oportuno a lo previsto en el penúltimo inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala "La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción". De allí que la Corte Constitucional mediante la sentencia N.° 225-14-SEP-CC, cuya ampliación se solicita, estableció "La Corte

Constitucional insiste en que los juzgadores no pueden pretender escudar decisiones con una faceta de prudencia que podrían denotar arbitrariedad, **sin llevar a pensar que esta Corte ha calificado el valor en mención como excesivo en un caso o insuficiente, en otro** [énfasis fuera del texto]**,** pues aquello no recae dentro de la esfera del presente examen constitucional". La Corte Constitucional dispuso como medida de reparación integral el sorteo de la causa N°. 1470-2012 para que otro juez, a partir de foja cuatro mil sesenta y ocho y vuelta, motive adecuadamente la fijación del monto económico de los daños y perjuicios, sin que sea pertinente para este Organismo ordenar la devolución de lo pagado al señor Germán Yánez Vargas, en tanto la cuantificación de los daños y perjuicios es un asunto que aún se encontraría pendiente y que debe ser resuelto por la autoridad jurisdiccional competente, sin perjuicio que el nuevo juez de la causa, al momento de cuantificar el valor que se demanda, determine montos superiores o inferiores. Dicho en otras palabras, el petitorio de ampliación solicitado por el representante de General Motors S.A. deviene en improcedente en tanto formula una pretensión que, en el caso N.° 0289-13-EP, excede lo resuelto por el Pleno del Organismo y desnaturalizaría la medida de reparación integral ordenada, debiendo insistirse que la cuantificación del monto de daños y perjuicios es un asunto que será resuelto oportunamente por la jurisdicción ordinaria y que en caso que dicho valor sea distinto a aquél efectivamente entregado por General Motors S.A. a favor del señor Germán Yánez Vargas (ciento ochenta y tres mil doscientos cincuenta dólares), deberá ser la jurisdicción ordinaria quien determine la forma de compensación o extinción de las obligaciones civiles consecuentes del nuevo fallo. **QUINTO.-** En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional NIEGA el pedido de aclaración solicitado a la sentencia N.° 225-14-SEP-CC, en tanto se ha resuelto conforme a derecho los puntos principales de la causa y ha determinado de modo específico la medida de reparación integral. Por esta razón, se dispone estar a lo resuelto en sentencia N.° 225-14-SEP-CC, dictada el 10 de diciembre de 2014, notificada a las partes el 07 y 08 de enero de 2015.- **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 003-15-SCN-CC

CASO N.º 0460-12-CN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante providencia del 21 de octubre de 2011 a las 11:40, el juez temporal del Juzgado Noveno de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, resolvió suspender la tramitación de la causa N.º 1041-2010-A y remitió la misma en consulta a la Corte Constitucional, para que acorde a lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 327, inciso segundo del Código Orgánico de la Función Judicial, por considerar que en dicha norma procesal existiría una aparente contradicción con los artículos 75, 76 numeral 7 literales **a** y **c**, 169 y 11 numeral 4 de la Constitución de la República, habiéndose remitido la consulta mediante oficio N.º 495-2012 de fecha 29 de junio del 2012 y recibido el 09 de julio de 2012.

El 09 de julio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0460-12-CN, no se ha presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 10 de julio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, remitió el presente caso al Dr. Hernando Morales Vinueza, juez sustanciador, quien avocó conocimiento mediante providencia del 08 de agosto de 2012 a las 11:54.

El 06 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.

Mediante sorteo de casos efectuada por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 29 de noviembre de 2012, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien mediante providencia del 08 de mayo de 2013 a las 11:15, avocó conocimiento, haciendo conocer a las partes procesales la recepción del proceso (fojas 21 del expediente constitucional).

Norma cuya constitucionalidad se consulta

Código Orgánico de la Función Judicial:

Art. 327.- Intervención de los abogados en el patrocinio de las causas.- En todo proceso judicial necesariamente intervendrá un abogado en patrocinio de las partes excepto en los procesos constitucionales y en los que se sustancien

ante las juezas y jueces de paz, sin perjuicio del derecho a la autodefensa contemplado en el Código de Procedimiento Penal. Quienes se hallen en incapacidad económica para contratar los servicios de un abogado tendrán derecho a ser patrocinado por los defensores públicos.

En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz.

Cuando un abogado se presente por primera vez en un proceso patrocinando a una de las partes, el actuario verificará que se le presente el original del carné de inscripción en la matrícula, debiendo incorporar al proceso una copia del mismo.

Identificación de las normas constitucionales que estarían afectadas por la norma legal citada.

Art. 75.-Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

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:…

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; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones…"

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

Art. 11.- "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:…4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales…".

Antecedentes de la consulta

La presente consulta de constitucionalidad tiene como antecedente el proceso por juicio ejecutivo propuesto por el abogado César Paladines Cruz, en su calidad de procurador judicial de Diners del Ecuador, en contra del señor Eloy Fernando Lapo Avilés, en virtud de que el demandado no había cancelado valores que adeudaba a Diners Club del Ecuador, iniciado el 23 de noviembre de 2010, ante la jueza del Juzgado Noveno de lo Civil del Guayas, María Lorena Orellana Bajaña (fojas 1 a 17 del expediente 1041-2010-A).

Conforme se desprende del referido expediente, la mencionada jueza, mediante providencia del 29 de marzo de 2011 a las 08h44, en lo principal menciona:

…Por ser ajustado a derecho se revoca el auto de fecha 21 de febrero de 2011, a las 10h49, por cuanto el escrito que presentó la parte demandada con fecha 26 de enero de 2011, a las 10h46, no tiene firma del abogado patrocinador… el escrito de contestación no tiene ningún efecto procesal y es como si no se hubiera presentado (fojas 27 del expediente 1041-2010-A).

Consta en el mencionado expediente que la referida jueza, mediante providencia del 04 de abril de 2011 a las 13h15, dispone:

La señora Oficial Mayor encargada de la secretaría del despacho siente razón si los demandados han comparecido a juicio pagando o proponiendo excepciones dentro del término de ley.

La oficial mayor del Juzgado Noveno de lo Civil de Guayaquil, Dra. Leticia Ortega López, sienta la razón y en lo principal manifiesta:

Siento como tal que revisados los autos consta que a fojas 29, 30 de los autos comparece Eloy Fernando Lapo Avilés, con fecha 1 de abril de 2011, las 14h39 solicitando revocatoria del decreto de fecha 29 de marzo del 2011, las 8H44, por lo que dicha providencia no está ejecutoriada… (Fojas 31 y 32 del expediente 1041-2010-A).

Por su parte, el 8 de agosto de 2011, mediante acción de personal N.º 4239-UARH-KZF, suscrita por la abogada Mariela Dávila Zambrano, directora provincial de Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura, se encarga el Juzgado Noveno de lo Civil de Guayas al Abg. Carlos Alvarado Chávez, como juez temporal de lo Civil del Guayas (Fojas 40 del expediente 1041-2010-A).

Petición y consulta de constitucionalidad

Con estos antecedentes, el abogado Carlos Alvarado Chávez, mediante providencia del 21 de octubre del 2011 a las 11:40, manifiesta:

la norma contemplada en el segundo inciso del Art. 327 del Código Orgánico de la Función Judicial es contraria a la Constitución, pues atenta contra el principio del derecho a la defensa. Acuso también a la norma jurídica antes indicada de ser restrictiva del derecho a la defensa lo cual está prohibido en la Carta Magna en el Art. 11 No. 4 "Ninguna norma podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales". Acuso también a dicha norma de confundir el "derecho" a tener un abogado para la defensa. En atención a lo dispuesto en los Arts. 428 de la Constitución de la República del Ecuador y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de oficio, suspendo la tramitación de la presente causa, para elevar en consulta a la Corte Constitucional del Ecuador. (Fojas 40 y 41 del expediente).

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 428 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 141, 142, 143 y 191 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Legitimación activa

El abogado Carlos Alvarado Chávez, juez temporal de lo civil del Guayas, se encuentra legitimado para interponer la presente consulta de constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 428 primer inciso, primera parte de la Constitución de la República; 142 segundo inciso, primera parte de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y segundo inciso, primera parte del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Control concreto de constitucionalidad de las normas jurídicas

El artículo 428 de la Constitución de la República del Ecuador[1] recoge el sistema de control concentrado de constitucionalidad de modelo europeo, ya que establece que las juezas y jueces, en caso de considerar, advertir o dudar sobre la constitucionalidad de una disposición normativa aplicable a un caso concreto, debe subir en consulta dicha norma a la Corte Constitucional, para que esta se pronuncie respecto a la constitucionalidad de la norma acusada.

La consulta de constitucionalidad de las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano se orienta a garantizar la supremacía de la Constitución de la República, como mecanismo de control de constitucionalidad concentrado que ejerce un solo órgano especializado que, en el Ecuador, corresponde a la Corte Constitucional.

En ese sentido, se entenderá que previo a realizar la consulta de constitucionalidad de una norma, debe preceder una tarea hermenéutica de parte del juez consultante que permita, tras un proceso de argumentación jurídica, verificar que las normas aplicables al caso concreto adolecen de vicios de inconstitucionalidad y es por ese motivo que requiere consultar a la Corte Constitucional para que este órgano jurisdiccional se pronuncie sobre la duda originada, es decir, que al realizar la consulta, el juez debe justificar de manera razonada y suficiente que ninguna interpretación posible de la norma le ha permitido establecer que aquella cumple con los principios y reglas constitucionales, y que al advertir que la norma eventualmente contraría la Constitución, debe suspender el proceso jurisdiccional para que la Corte determine la constitucionalidad en cuestión.

Este mecanismo de control busca que las disposiciones-normas que integran el ordenamiento jurídico guarden armonía entre sí, y no contraríen las disposiciones constitucionales ni restrinjan derechos de las personas, en consideración al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 424 de la Constitución de la República que dice:

> La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Es así que la Corte Constitucional tutela objetivamente a la Constitución y garantiza un sistema jurídico coherente, en el que las normas infra constitucionales contrarias a la Norma Suprema deben ser declaradas inválidas; de esa manera se concreta el principio de supremacía constitucional y de jerarquización de las normas, en cuya cúspide precisamente se halla la Constitución de la República.

Y ante las eventuales contradicciones de una disposición legal con la Constitución, el juez no está facultado para resolver tal asunto, sino que corresponde a la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en materia constitucional, aplicando directamente las normas supremas, declarar si la disposición legal cuestionada es o no constitucional.

Para ello, el juez de la causa se encuentra facultado para remitir, vía consulta de constitucionalidad ante la Magistratura constitucional. En consecuencia, la consulta de constitucionalidad debe ir dirigida para lograr que el ordenamiento jurídico en conjunto, guarde coherencia y armonía entre sí.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional a través de su sentencia N.º 007-13-SCN-CC del 05 de marzo de 2013, en la que se determinó:

> En primer término, a partir de una naturaleza o finalidad objetiva, se garantizará la supremacía constitucional, mediante la interpretación conforme o la invalidez de

[1] **Constitución Art. 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.

> normas que componen el ordenamiento jurídico, cuando estas contradigan el texto constitucional. Y por su parte, desde su finalidad subjetiva se tutelará a las partes de un proceso judicial, evitando una posible aplicación de normas inconstitucionales[2];

De forma concordante se observa el criterio establecido por la Corte Constitucional a través de la Sentencia N.º 030-13-SCN-CC del 14 de mayo de 2013, en la que se destaca:

> La consulta de norma de las disposiciones del ordenamiento jurídico se orienta a garantizar la supremacía de la Constitución de la República, como mecanismo de control de constitucionalidad concentrado que ejerce un solo órgano especializado que en el Ecuador le corresponde a la Corte Constitucional. (…) Este mecanismo de control busca que las normas que integran el ordenamiento jurídico guarden armonía entre sí, y no contraríen las disposiciones constitucionales ni restrinjan derechos de las personas, en consideración al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 424 de la Constitución…[3]

La "cuestión de inconstitucionalidad" comporta un mecanismo de participación de las juezas y jueces de la función judicial dentro del control concreto de constitucionalidad propuesto por la Constitución, en la cual los órganos judiciales no pueden más que advertir sobre una regla, necesariamente aplicable a un caso concreto, presuntamente incompatible a la Constitución, caso en el cual deben informar sobre dicha incompatibilidad a la Corte Constitucional para que se pronuncie respecto a su constitucionalidad, y es esta la razón por la que se ha generado adicionalmente la denominación que en doctrina se conoce como "control concreto de constitucionalidad", pues es un caso concreto en el que desencadena el control del órgano especializado de la jurisdicción constitucional. Por tanto, la "cuestión de inconstitucionalidad" debe ser entendida "como un mecanismo de depuración del ordenamiento jurídico, a fin de evitar que la aplicación judicial de una norma con rango de ley produzca resoluciones judiciales contrarias a la Constitución (…)"[4].

Duda razonable y motivada

El artículo 428 de la Constitución de la República debe ser leído de manera integral con los principios y demás reglas contenidos en la Constitución, motivo por el cual debe preceder a la consulta de constitucionalidad una tarea hermenéutica realizada por las juezas y jueces que permita establecer que tras un proceso de argumentación jurídica basto y extenso, no se ha logrado establecer un mecanismo de aplicación de dicho enunciado normativo conforme a los mandatos constitucionales. De lo que se colige que el juez tiene la obligación constitucional de verificar si una norma aplicable a un caso concreto tiene vicios de inconstitucionalidad, ante lo cual, debe justificar razonada y suficientemente que ninguna interpretación posible de dicha norma cumple con principios y reglas constitucionales, razón por la cual consulta a la Corte Constitucional con el objetivo de que se pronuncie sobre la inconstitucionalidad alegada, en consonancia con el artículo 429 de la Constitución de la República, que reconoce a la Corte Constitucional como máximo órgano de control constitucional.

Así pues, el juez, en el conocimiento de un caso concreto al "considerar"[5] que una norma es inconstitucional, debe suspender el proceso jurisdiccional al advertir que una norma puede ser contraria a la Constitución, bajo los parámetros establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, es decir, explicitar de manera motivada y con una justificación clara que no existe posibilidad de recurrir a una interpretación conforme del enunciado normativo, a la luz de lo dispuesto en la Constitución, razón por la cual no puede ser aplicado y en tal virtud debería ser expulsado por inconstitucionalidad. Lo dicho responde a garantizar el acceso a un recurso judicial efectivo, imparcial y expedito, ya que la suspensión de un proceso en cualquier instancia implica de manera inmediata una limitación al acceso a la justicia, el cual se ve garantizado por medio de la motivación de las razones por las cuales, la aplicación de una determinada disposición normativa en un proceso concreto podría vulnerar otros tantos derechos constitucionales, afectando de manera grave los derechos de una persona.

Ahora bien, la "duda razonable" que establece la ley como causa de la consulta de constitucionalidad, debe ser interpretada sistemáticamente con los principios de aplicación directa de la Constitución y máximo órgano de control constitucional. En esta línea, la duda razonable debe surgir de la imposibilidad de establecer dentro de la sustanciación de proceso una interpretación constitucional de la disposición normativa, es decir, cuando el juez en razón de los efectos de irradiación de la Constitución no ha logrado adaptar la disposición normativa a los principios y reglas constitucionales. Esta interpretación encuentra sustento constitucional, precisamente, en la aplicación directa de la constitución, supremacía constitucional y la fuerza normativa.

Adicionalmente, debe recordarse que la consulta de constitucionalidad no debe tornarse en un mecanismo de dilación de justicia y vía de escape de los jueces del país. Bajo esta consideración, la consulta debería proceder única y exclusivamente cuando existe una motivación razonada de porqué acude a la consulta y el porqué de la inoperancia de ninguna interpretación constitucional respecto de la norma infraconstitucional, pues, un proceder contrario deviene en jueces pasivos, no comprometidos

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 007-13-SCN-CC. Caso N.° 0016-11-CN.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 030-13-SCN-CC. Caso N.° 0697-12-CN.

[4] Tribunal Constitucional de España, proceso STC 127/1987, citado por Pablo Pérez Tremps, en "La Cuestión de Inconstitucionalidad en el Derecho Español", Santiago de Chile, Estudios Constitucionales, año/vol. 3, Número 001, Centro de Estudios Constitucionales., pp. 129.

[5] "considerar. (Del lat. considerare).1. tr. Pensar, meditar, reflexionar algo con atención y cuidado. 2. tr. Tratar a alguien con urbanidad o respeto.3. tr. Juzgar, estimar. U. t. c. prnl." http://lema.rae.es/drae/?val=considerar

con la protección de derechos, ya que estos se desatienden de la resolución de la causa sin un legítimo motivo constitucional.

En este sentido se pronunció la Corte Constitucional a través de su sentencia N.° 002-14-SCN-CC en la que determinó:

> En ejercicio del principio *iura novit curia* y para garantizar la tutela judicial efectiva, las juezas y jueces que en la sustanciación de una causa reciban, a petición de parte, una solicitud de consulta de norma para ante la Corte Constitucional, están en la obligación de analizar el contenido de dicho pedido, y solo luego de verificar la existencia de una duda razonable y motivada respecto a la inconstitucionalidad de una norma, remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional, conforme los parámetros previstos en los artículos 428 de la Constitución, 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y reglas interpretativas dictadas por la Corte Constitucional en la sentencia N.° 001-13-SCN-CC[6].

Así pues, el concepto "duda razonable" contenido en el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no puede ser entendido de manera independiente al concepto "motivación" en cumplimiento del artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 428 y 429 de la Constitución de la República, que obliga a todos los jueces y funcionarios públicos a subir en consulta a la Corte Constitucional, la presunta inconstitucionalidad de las disposiciones normativas consideradas como contrarias a la Constitución.

Las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de advertir y fundamentar ante la Corte Constitucional, la existencia de disposiciones normativas contrarias a la Constitución, para que esta proceda a realizar el enjuiciamiento de las mismas y determine si dichos enunciados son inconstitucionales.

Contenido del informe en el que se presenta la consulta de constitucionalidad

La Corte Constitucional, en sentencia N.° 001-13-SCN-CC, caso N.° 0535-12-CN, publicado en el Registro Oficial, segundo suplemento N.º 890, estableció lineamientos acerca de la operatividad en la presentación y sustanciación de consulta de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales. Por tanto, la consulta de constitucionalidad debe cumplir los siguientes requisitos:

a) Identificación del enunciado normativo cuya constitucionalidad se consulta

Las juezas y jueces constitucionales tienen la obligación de remitir en consulta a la Corte Constitucional, cualquier disposición normativa que consideren inconstitucional, cuando dicha norma sea aplicada en un caso concreto.

En este sentido, los jueces deben identificar con claridad absoluta cuáles son los preceptos normativos que consideren inconstitucionales, pues solo sobre ellos la Corte Constitucional podrá ejercer un control de constitucionalidad. Bajo esta consideración no caben consultas propuestas sobre interpretaciones infraconstitucionales que se realicen en el caso concreto que no denoten un problema de relevancia constitucional, resolución de antinomias legales, actuaciones y diligencias judiciales.

Ahora bien, el juez temporal del Juzgado Noveno de lo Civil de Guayaquil sí identifica el enunciado normativo, toda vez que señala como artículo consultado el 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo texto dice:

> **Art. 327.- Intervención de los abogados en el patrocinio de las causas.-** En todo proceso judicial necesariamente intervendrá un abogado en patrocinio de las partes excepto en los procesos constitucionales y en los que se sustancien ante las juezas y jueces de paz, sin perjuicio del derecho a la autodefensa contemplado en el Código de Procedimiento Penal. Quienes se hallen en incapacidad económica para contratar los servicios de un abogado tendrán derecho a ser patrocinado por los defensores públicos.
>
> En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz.
>
> Cuando un abogado se presente por primera vez en un proceso patrocinando a una de las partes, el actuario verificará que se le presente el original del carné de inscripción en la matrícula, debiendo incorporar al proceso una copia del mismo.

Por tanto, el consultante cumple con este presupuesto, en el cual ha identificado la norma que estaría contraria a la Constitución, por tanto remite el expediente a esta Corte.

b) Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos

La tarea de las juezas y jueces, al momento de elevar una consulta a la Corte Constitucional, no se reduce a la identificación del precepto normativo supuestamente contrario a la Constitución, sino que además debe identificar qué principios o reglas constitucionales se presumen infringidos por la aplicación de dicho enunciado normativo.

El deber de motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, obliga a que todas las autoridades y funcionarios públicos motiven sus decisiones, lo cual no solo conlleva a la exposición de las disposiciones normativas aplicables al proceso, sino que además debe exponer las circunstancias y razones por las cuales dichos enunciados son determinantes en el proceso.

Según lo expuesto, y en el caso que nos ocupa, los jueces constitucionales no deben identificar someramente las disposiciones infra constitucionales que suponen ser

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 002-14-SCN-CC., caso N.° 0022-11-CN.

contrarias a la Constitución, sino que además deben determinar la forma, circunstancias y justificación por las cuales dichos enunciados contradicen la la misma.

En el presente caso, el legitimado activo señala como principios o reglas constitucionales infringidos: i) derecho a la defensa, ii) acceso gratuito a la justicia, iii) tutela judicial efectiva, iv) simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal. En tal virtud, el accionante cumple con este presupuesto señalado.

c) Explicación y fundamentación de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto

El juez consultante debe detallar y describir, de manera pormenorizada, las razones por las cuales el precepto normativo es indispensable para la toma de decisión de un proceso judicial, lo cual no solo implica identificar el enunciado normativo que presuntamente debe ser aplicado al proceso, sino que también conlleva a la determinación de cómo la interpretación de la norma es imprescindible para la toma de decisión, en consideración a la naturaleza misma del proceso y momento procesal en el que se presenta dicha consulta.

Lo dicho supone que las juezas y jueces no pueden elevar una consulta de constitucionalidad a la Corte Constitucional tan pronto sea presentada una demanda, sino que deben continuar sustanciando dicho proceso hasta que la aplicación de una disposición normativa cuya constitucionalidad esté en duda, sea absolutamente necesaria para continuar el proceso, o para decidir la cuestión.

En el presente caso, el juez temporal noveno de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, Abg. Carlos Alvarado Chávez, mediante providencia del 21 de octubre de 2011 a las 11:40, considerando que:

> …la norma contemplada en el segundo inciso del Art. 327 del Código Orgánico de la Función Judicial es contraria a la Constitución, pues atenta contra el principio de derecho a la defensa. Acuso también a la norma jurídica antes indicada de ser restrictiva del derecho a la defensa lo cual está prohibido por la Carta Magna en el Art.11 No. 4 "Ninguna norma podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales" Acuso también a dicha norma de confundir el "derecho" a tener un abogado para la defensa. En atención a lo dispuesto en los Arts. 428 de la Constitución de la República del Ecuador y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de oficio, suspendo la tramitación de la presente causa, para elevar en consulta a la Conste Constitucional del Ecuador…

Por tanto, el accionante cumple con este requisito al manifestar que tiene duda para tomar la decisión en el proceso judicial puesto a su conocimiento, por tal motivo suspendió la causa y remite el expediente a esta Corte.

Momento procesal oportuno y relevancia procesal

El artículo 142 segundo inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que "(…) cualquier jueza o juez, de oficio o a petición de parte, sólo si tiene duda razonable y motivada de que una norma jurídica es contraria a la Constitución (…) suspenderá la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional…", para lo cual, el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece "(…) Para el trámite de las acciones de control concreto de constitucionalidad, la Corte Constitucional observará lo establecido en los artículos 141, 142, 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (…)". Ahora bien, como se desprende de las normas citadas, no existe otro requisito para la procedencia de la consulta de constitucionalidad que el de la "duda razonable y motivada", que conforme una interpretación sistemática de la Constitución merece que la Corte Constitucional se pronuncie al respecto.

En ese sentido, cabe considerar la práctica generada por el derecho procesal constitucional español, que conforme se determinó en acápites anteriores, tiene un control de constitucionalidad muy similar al del Ecuador. Así pues, el artículo 35 numeral 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional dispone que la cuestión de constitucionalidad pueda ser presentada únicamente cuando se ha concluido la sustanciación y en proceso de emitir sentencia, es decir, cuando únicamente reste la toma de una decisión final. La razón principal para dicho requerimiento supone evitar la dilación de la administración de justicia; además permite que el juez realice los ejercicios hermenéuticos y argumentativos para determinar, en fase de sentencia, que la norma aplicable al proceso y advertida como inconstitucional, es realmente necesaria, sustancial e indispensable para tomar una decisión en el proceso. Además permite que la jueza o juez establezca un criterio claro y formado respecto a la necesidad de aplicar esa norma en el proceso concreto y los efectos que dicha aplicación generarían en contra de derechos, principios o reglas contenidos en la Constitución.

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha dispuesto, mediante sentencia, que el planteamiento de la cuestión de constitucionalidad también pueda derivarse de la aplicación de disposiciones normativas contrarias a la Constitución en una etapa procesal distinta a la fase de sentencia, con el objeto de permitir un control de constitucionalidad más flexible y oportuno respecto del momento procesal en que produce sus efectos. Así, el Tribunal Constitucional español dispuso que la cuestión de inconstitucionalidad:

> (…) queda limitada, como regla general, a Leyes procesales y sólo es admisible en relación con Leyes de naturaleza sustantiva cuando la ulterior tramitación del proceso hasta Sentencia no puede aportar ningún elemento adicional de juicio sobre la aplicabilidad de la norma legal cuestionada; ni sobre su efecto determinante en el fallo que haya de dictarse, ni sobre su legitimidad constitucional, o cuando la propia norma tenga una incidencia anticipada e irreversible en el propio proceso en curso[7].

[7] Martha Fernández de Frutos, El Procedimiento de la Cuestión de Inconstitucionalidad, Editorial CEDECS, 2005, pp. 333.

El expediente del juicio ejecutivo, de conformidad con el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, se encuentra en el estado de dictar la sentencia correspondiente, encontrándose en el momento procesal oportuno para ser remitida en consulta a la Corte Constitucional.

En consecuencia, la presente causa cumple con los requisitos formales, por lo que amerita que esta Magistratura analice el fondo del asunto, materia de la consulta de constitucionalidad.

Caso concreto

Identificación de los problemas jurídicos

Corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si el inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, se encuentra dentro de los parámetros señalados anteriormente. En efecto, la parte cuestionada de la citada disposición manifiesta:

> **Art. 327.- Intervención de los abogados en el patrocinio de las causas.** En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz.

La duda razonable del juez consultante surge por considerar que la norma contemplada en el segundo inciso del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial es contraria a la Constitución, pues atentaría en contra del principio de derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva. En consecuencia, esta Corte analizará si la norma procesal consultada tiene aplicación resolutiva al caso concreto, para lo cual se formulan las siguientes interrogantes:

1) La jueza o juez, al no aceptar un escrito de excepciones que no esté firmado por un abogado, ¿vulnera o no el derecho a la defensa del demandado, consagrado en el artículo 76 numeral 7, literales **a**, **b** y **c** de la Constitución de la República?

2) La disposición consultada (segundo inciso del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial) ¿vulnera o no la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1) La jueza o juez, al no aceptar un escrito de excepciones que no está firmado por un abogado, ¿vulnera o no el derecho a la defensa del demandado, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literales a, b y c de la Constitución de la República?

El derecho a la defensa es parte esencial del debido proceso y a la vez se erige en aquel principio jurídico procesal y sustantivo, mediante el cual se le garantiza a toda persona el derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un determinado proceso, que incluye la oportunidad de ser escuchado para hacer valer sus pretensiones frente al juez. El derecho a la defensa en el ámbito constitucional y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos garantiza que ninguna persona debe ser privada de los medios necesarios para reclamar y hacer respetar sus derechos dentro de un proceso judicial, administrativo o de cualquier otra índole, a efectos de equilibrar en lo posible las facultades que tiene el sujeto procesal accionante como el defensivo, básicamente para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que consoliden su condición y a impugnar las decisiones legales que le sean contrarias; todas estas garantías constituyen objetivos del Estado constitucional de derechos y justicia.

Dentro de este contexto, el derecho a la defensa adquiere carácter de jerarquía constitucional, cuya legitimidad está implícita en todo tipo de proceso, este derecho se deriva de los valores de seguridad jurídica y de igualdad de oportunidades para acceder a una recta administración de justicia, es decir, asiente que el accionado debe ser escuchado para hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora.

La Corte Constitucional del Ecuador, en el marco de la causa N.° 0885-12-EP, dictó la sentencia N.° 038-14-SEP-CC del 12 de marzo de 2014, en la que sobre el derecho al debido proceso determinó:

> La finalidad del debido proceso no es el proceso en sí mismo, sino la garantía de los derechos de los ciudadanos expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso cuando a través de la inobservancia de procedimiento se afecta derechos fundamentales y no viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado. En la presente causa, está claro que ha existido omisión por parte de los operadores de justicia en analizar la condición de quien, quienes y cuando comparecen y recurren de lo dictado, y de lo cual conforme se ha indicado por el Pleno de esta Corte, que en la medida en que los jueces tengan "la potestad judicial" de juzgar y hacer cumplir lo juzgado, en respeto de lo señalado en el artículo 76 de la Constitución, es evidente que su misión consiste en realizar en sus juicios no solo el sentido literal de las leyes, sino en un sentido capaz de materializar las finalidades y los valores del orden jurídico; "carecería de todo apoyo en la Constitución una distribución de las competencias de tal naturaleza que los jueces sólo pudieran aplicar el orden legal, mientras que los valores superiores estuvieran fuera de los objetivos que la Constitución atribuye al poder judicial[8].

El artículo 169, parte final de la Constitución de la República estatuye: "No se sacrificará la justicia por la

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 038-14-SEP-CC, caso N.º 0885-12-EP.

sola omisión de formalidades". Este principio denota la importancia de lo sustancial sobre lo formal. Por tanto, esta Corte considera sentar sus reflexiones en torno a esta temática:

La importancia de lo sustancial sobre lo formal

El inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial exige que todo escrito, en cualquier proceso, deba llevar la firma del abogado, requisito sin el cual no será admisible. Esta exigencia hace referencia a los escritos en general, pero no es un elemento sustancial porque no se encuentra contemplada en el artículo 69 del Código de Procedimiento Civil como uno de los requisitos para que la demanda sea admitida, ni se exige como elemento de la contestación de la demanda (Art. 102 del CPC). De allí que rechazar o inadmitir un escrito –en el presente caso, la contestación a la demanda ejecutiva presentada en la judicatura, sin la firma del abogado–, por el incumplimiento de un requisito formal es negar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, tanto más cuando el derecho a la jurisdicción no es irrestricto; en tal virtud, los requisitos formales no justifican su rechazo o inadmisión.

En referencia a lo señalado, es posible revisar el criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, que a través de su fallo N.° 020-09-SEP-CC del 13 de agosto de 2009 respecto de la seguridad jurídica y los requisitos formales señaló:

> Es la necesidad de certeza y seguridad jurídica uno de los principios que alimentan el núcleo duro del deber ser de las formalidades y solemnidades que caracterizan a los procesos en derecho; sin embargo, la seguridad jurídica no se agota en las meras formas, pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico. (…) De esta manera, la seguridad jurídica es uno de los resultados de la certeza que otorga el cumplimiento de las formalidades jurídicas en el tiempo y a lo largo del proceso, siempre y cuando dichas formalidades sean justas y provoquen desenlaces justos y cuya inobservancia sea la razón y esencia misma de una sentencia, pues lo contrario configuraría una situación jurídica injusta, írrita o fraudulenta. En este contexto el principio de seguridad jurídica va de la mano con el principio de justicia, pues una causa juzgada es lícita cuando la sentencia o razonamiento que acepte o niegue derechos es justa y bien fundamentada[9].

Precautelando el elemental derecho de acceso a la justicia, a la defensa y el debido proceso, el legislador ha dictado normas concretas que colocan en plena vigencia el principio de favorabilidad, permitiendo que los defectos de forma en la demanda o en la contestación a la demanda o en los recursos, puedan ser subsanados por el demandante o el recurrente. Así, la Constitución de la República, en su artículo 172, en concordancia con el artículo 11 numerales 3, 4 y 5 ibídem, y los artículos 69 y 102 inciso final del Código de Procedimiento Civil, obligan a los jueces y tribunales a cuidar que el proceso se desarrolle sin vicios que puedan significar su nulidad.

En tal virtud y por mandato de los artículos 69 y 102 inciso final del Código de Procedimiento Civil, se debe revisar los escritos antes de admitir, y ante la presencia de vicios o defectos formales, ordenar que sean subsanados por la parte, otorgando para ello un plazo prudencial bajo apercibimiento de tenérsela por no presentada. Esto significa que el juez no tiene facultades para rechazar un escrito ante la presencia de un vicio o defecto de carácter formal.

De modo semejante se ha pronunciado la Corte Constitucional, para el período de transición, a través de su sentencia 0108-12-SEP-CC que, sobre la naturaleza de las formalidades, estableció:

> En el ordenamiento jurídico del país existe, como parte del mismo, el sistema procesal, esto es, el conjunto de reglas que sirven para toda la tramitación de una controversia judicial, que permita hacer realidad la justicia. En este sentido, para el cumplimiento de este objetivo, las normas procedimentales han establecido una serie de principios que permiten optimizar este servicio que proporciona el Estado a las personas, para resolver los conflictos, desterrar las iniquidades e injusticias, equilibrar las fuerzas sociales, todo ello con el fin de lograr la paz, que permita el desarrollo y progreso de todos. Dentro de estos principios está aquel que dispone que: "No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades". La norma, en toda la extensión de su contenido, debe ser observada, antes que cualquiera otra secundaria, por todo juzgador, incluido aquel que, ejerciendo jurisdicción común, también lo hace constitucionalmente, dentro del control difuso que contiene la Constitución…[10].

La negación del escrito ante la carencia de un requisito formal como la ausencia de firma de un abogado se considera como incorrecta e indebida porque se vulnera seriamente el principio de favorabilidad, de seguridad jurídica y de legalidad, además de violentar los derechos constitucionales resumidos en la tutela judicial efectiva.

En un régimen del Estado constitucional de derechos y justicia no es admisible que se afecten los derechos del justiciable por la existencia de vicios o defectos formales en la presentación de peticiones, demandas y recursos.

El rechazo del escrito de contestación a la demanda ejecutiva por carecer de firma del abogado sin habérsele dado al justiciable la oportunidad de subsanar el defecto, vulnera el derecho de petición, de acceso a la justicia y uso de los recursos de ley y de defensa, incluidos en el derecho a la tutela judicial efectiva.

La exigencia de la firma de abogado en todo escrito o memorial está dirigida a precautelar que los ciudadanos cuenten con la defensa técnica calificada correspondiente

[9] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 020-09-SEP-CC, caso N.° 0038-09-EP.

[10] Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia N.° 108-12-SEP-CC, caso N.° 0644-09-EP.

para la protección de sus derechos e intereses. Esa exigencia es accesoria y complementaria a los derechos controvertidos de todo proceso. Si un escrito es presentado firmado por la parte, pero sin la firma del abogado, será de este la responsabilidad, pero no del recurrente.

En esta línea es pertinente recordar lo pronunciado por la Corte Constitucional a través de su sentencia N.° 038-14-SEP-CC del 12 de marzo de 2014, en el que se concluye:

> La finalidad del debido proceso no es el proceso en sí mismo, sino la garantía de los derechos de los ciudadanos expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso cuando a través de la inobservancia de procedimiento se afecta derechos fundamentales y no viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado. (…) en la medida en que los jueces tengan "la potestad judicial" de juzgar y hacer cumplir lo juzgado, en respeto de lo señalado en el artículo 76 de la Constitución, es evidente que su misión consiste en realizar en sus juicios no solo el sentido literal de las leyes, sino en un sentido capaz de materializar las finalidades y los valores del orden jurídico; "carecería de todo apoyo en la Constitución una distribución de las competencias de tal naturaleza que los jueces sólo pudieran aplicar el orden legal, mientras que los valores superiores estuvieran fuera de los objetivos que la Constitución atribuye al poder judicial[11].

Se trata, entonces, de un requisito formal que no debe ser usado como argumento para negar el ejercicio de los derechos de quienes se encuentran sometidos a la jurisdicción en calidad de partes.

En este contexto se hace necesario indicar que al no aceptar un escrito de excepciones de la parte demandada, se está vulnerando el derecho a la defensa consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República, que dice: "El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: …a). Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento…". Queda claro entonces, que en todo juicio, las partes involucradas en el mismo se encuentran amparadas por garantías básicas que protegen sus más elementales derechos consagrados en la Constitución.

En conclusión: i) la falta de firma del abogado es un requisito de forma, no sustancial; ii) ante la ausencia de un requisito formal como la firma de abogado, el juez tiene la obligación de mandar a subsanar el vicio, por mandato de los artículos 172, 11 numerales 3, 4 y 5 de la Constitución de la República; artículos 69 y 102 inciso final del Código de Procedimiento Civil, pero no tiene las facultades para rechazar los escritos o peticiones, so pena de afectar los derechos constitucionales; iii) en el caso concreto, la omisión de la firma del abogado podía ser subsanada por el juez de la causa, mediante requerimiento en una providencia ulterior.

2. La disposición consultada (inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial) ¿vulnera o no la tutela judicial efectiva, consagrada en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Los derechos "de protección" reconocidos constitucionalmente, tienen relación con el acceso a la justicia en defensa de sus derechos, siendo uno de ellos el contenido en el artículo 75 que dice: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. (…)". La aplicación de estos derechos se encuentra definitivamente vinculada a los principios de la administración de justicia, contenidos en el artículo constitucional 169 que se concreta al consagrar el sistema procesal como medio para la realización de la justicia, y dispone que las normas procesales deben observar principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad, economía procesal y garantizar el debido proceso.

La tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino, además de que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones.

> El derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le "haga justicia", a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas"[12]. Constituye "(…) el derecho de todas las personas a tener acceso al sistema judicial y a obtener del mismo una resolución fundada en derecho –y por tanto motivada- que puede ser de inadmisión cuando concurre una causa legalmente prevista. A ello hay que añadir el derecho a no sufrir indefensión, es decir, a poder ejercer en el proceso, en apoyo de la propia posición, todas las facultades legalmente reconocidas[13].

Como derecho de prestación, hoy concebido como derecho de protección en la Constitución, puede determinar que del Estado se pueden obtener beneficios, ya porque impone la actuación de la jurisdicción en el caso concreto, ya porque exige que el Estado "(…) cree los instrumentos para que el despacho pueda ser ejercido y la justicia prestada[14]". Por ello, la propia Constitución determina

[11] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.° 038-14-SEP-CC, caso N.º 0885-12-EP.

[12] Jesús González Pérez, El derecho a la tutela jurisdiccional, tercera edición, Madrid, Civitas, 2001, Pg. 33.

[13] Joaquín García Morillo, El derecho a la tutela Judicial, en Luis López Guerra y otros, *Derecho Constitucional, Vol. I, Valencia, Titant lo blancm 2003*

[14] Javier Pérez Royo, Curso de Derecho constitucional, octava edición, Madrid, Marcial Pons, 2002, Pg. 489.

que existirá responsabilidad del Estado "…por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación al derecho a la tutela judicial efectiva, y por violaciones a las reglas y principios del debido proceso"[15].

El artículo 8, punto 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos fundamenta el contenido de este derecho constitucionalmente reconocido, al establecer que:

> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

El artículo 25, punto 1 ibídem dice:

> Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los 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 cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Este derecho, por tanto, tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite que las personas puedan acceder al sistema judicial del país, que en la tramitación de la causa se cumplan reglas del debido proceso y que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad. Estas premisas, sin embargo, no solo pueden ser aplicadas en relación a quien participa de un proceso judicial, ya como demandante, ya como demandado, pues puede suceder que alguna persona, debiendo ser parte del mismo, ha dejado de participar en el proceso por diversas causas, como cuando no se notifica con la demanda al demandado o cuando se sigue un proceso en el que se definen derechos de terceras personas sin su consentimiento, casos en los que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

Bajo los parámetros expuestos, el juez, en su condición de administrador de las disposiciones legales, ineludiblemente debe recurrir a los métodos de interpretación y escoger la más favorable para resolver el caso. En la sustanciación del juicio ejecutivo, el juez, a petición de la parte actora, rechaza la contestación de la demanda realizada por el demandado, por falta de la firma del abogado patrocinador, fundándose en el inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, el operador de la justicia recurre a una interpretación literal-textual de la disposición invocada. Si bien la intervención del abogado en el patrocinio de las causas está compelida por la norma jurídica, ese requerimiento forzoso, tratándose de una primera comparecencia ante la judicatura, afecta valores preminentes del ordenamiento constitucional y legal, y justificar ese rigorismo formal para el acceso a la justicia, sale del contexto sistemático y finalista del procedimiento que es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución. Si bien las formalidades o ritos son parte de todo proceso judicial, dichas formas han sido establecidas para garantizar a las partes intervinientes el cumplimiento de un debido proceso que respete sus derechos.

No obstante, al aplicarse de manera manifiesta, las normas atendiendo únicamente a su texto o haciendo una aplicación mecánica, se incurre en un exceso ritual manifiesto.

Así las cosas, en aras de garantizar el respeto a los derechos constitucionales y evitar la negación de los mismos, en los casos en que la observancia de las formalidades atente contra la protección del derecho constitucional quebrantado, este debe prevalecer sobre las normas procesales.

De allí que la aplicación literal-textual de la disposición procedimental, que dice: "En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan juezas y jueces de paz", vulneraría los derechos de los justiciables a la tutela judicial efectiva, el acceso a la justicia consagrada en el artículo 75 de la Constitución, tanto más cuando el inciso segundo del artículo 172 de la Constitución ordena que: "Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia". Por tanto, el inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial no debe entenderse de manera literal-textual, pues induciría en un exceso de ritualismo, afectando la tutela judicial efectiva.

Por otra parte, el artículo 23 segundo inciso del Código Orgánico de la Función Judicial, indica que: "La desestimación por vicios de forma únicamente podrá producirse cuando los mismos haya ocasionado la nulidad insanable o provocado indefensión en el proceso". En el caso *sub júdice*, el escrito de contestación a la demanda ejecutiva en la que no se hace constar la firma del abogado, no se halla situada en ninguno de los dos casos descritos en la citada disposición legal, por lo que no cabe la desestimación del escrito tantas veces referido.

Ahora bien, la Corte Constitucional de Colombia, en sentencia **T-268/10**, emitida el 19 de abril de 2010, ha destacado el siguiente criterio respecto de un memorial que carece de firma:

> Si por documento se entiende de modo general toda expresión de autor conocido o conocible y por documento auténtico en términos del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil aquél el relación con el cual existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado, es evidente que

[15] Artículo 11 penúltimo inciso de la Constitución de la República vigente.

el escrito presentado como demanda de casación en nombre del acusado obedece a tales concepciones y en ese evento obligada se ve la Corte a su análisis no obstante la carencia de firma que lo avale.

Es que si bien es cierto la reseñada demanda carece de signatura y por ello pudiera cuestionarse su autenticidad, no menos lo es que en presencia de otros elementos es posible establecerse que su elaboración sólo corresponde a quien se reconoció como defensor del encausado.

En efecto, además que la demanda contiene el antenombre y la identificación del abogado su presentación –sin que aparezca constancia de que haya sido personal- coincide con la del poder, esa sí directamente por el profesional, luego debe colegirse que su formulación o puede ser más que ejercicio de dicha mandato y que por ende el único interesado en su elaboración y presentación era el togado mandatario."

En la misma línea, la Sala de casación Penal de la Corte también ha precisado que:

"(…) si bien es cardinal aconsejable y acostumbrada, no es la firma la única manera de acreditar la participación de alguien, que bien puede establecerse por lo que, coetáneamente o posteriormente acepten, reconozcan o indiquen los otros intervinientes, preponderantemente el director del proceso, o por otros medios no firmados, ni aún escritos, como una grabación de video o de audio.

(…) Sobre la omisión de la firma de quien o quienes necesariamente participaron en la actuación, la Sala ha indicado:

"…si la falta de firma del juez no es motivo de nulidad o inexistencia de las actas procesales, con mayor razón, el incumplimiento de tal formalidad por parte de otras personas que intervinieron en las diligencias, debe entenderse como una simple irregularidad que para nada afecta la autenticidad, validez y fuerza probatoria de las mismas". (septiembre 2 de 1986, M. P. Dr. Luis Enrique Aldana Rozo)".

6.2. Ahora bien, lo dispuesto en el inciso primero del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil en relación con la autenticidad de documentos es aplicable a los memoriales presentados para que formen parte de un expediente, a los que se refiere el último inciso del mismo artículo, porque los memoriales también tienen la naturaleza de documentos.

6.3. En este orden de ideas, cuando una autoridad judicial, renunciando conscientemente a la verdad jurídica objetiva evidente en los hechos, decide que un memorial no es auténtico porque carece de firma, sin tener en cuenta los demás elementos que permiten identificar a la persona que lo elaboró, incurre: (i) En un defecto procedimental por "exceso ritual manifiesto" al aplicar una formalidad eminentemente procesal renunciando de manera consciente a la verdad jurídica objetiva patente en los hechos, en detrimento de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al debido proceso, ignorado en esta forma el artículo 228 de la Constitución Política que consagra principio de la administración de justicia la prevalencia del derecho sustancial, especialmente cuando este último llega a tener la connotación de fundamental; y desnaturalizando a la vez a las normas procesales cuyo fin es servir de medio para la efectiva realización del derecho material. (ii) En un defecto sustantivo por darle al articulado 252 del Código de Procedimiento Civil una lectura y un alcance que no tiene, pues dicha norma no establece que un documento o un memorial presentado para que forme parte de un expediente únicamente es auténtico cuando ha sido firmado, sino que también señala que es auténtico cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado o manuscrito[16].

Los principios generales que nuestro texto constitucional impone establecen que le corresponde al Estado el deber de respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la Constitución. El Estado es el garante de que todas las personas, hombres y mujeres, puedan, en forma libre, ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, previstos en la Constitución, en las leyes secundarias e instrumentos internacionales. Entre estos principios se reconoce el derecho que tienen los ciudadanos a exigir e invocar los derechos constitucionales ante cualquier juez, tribunal o autoridad pública. En tal virtud, la inadmisión a trámite del escrito de contestación a la demanda que no contiene firma del abogado defensor, resulta a la luz de los principios constitucionales señalados, violatorio al derecho a la tutela judicial efectiva que se encuentra consagrada en nuestra Constitución de la República.

Por mandato del artículo 76 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la declaratoria de inconstitucionalidad procede como último recurso, es decir, "se declarará la inconstitucionalidad de las disposiciones jurídicas cuando exista una contradicción normativa, y por vía interpretativa no sea posible la adecuación al ordenamiento constitucional".

Así, para su declaración ha de existir el convencimiento pleno y absoluto de los jueces de la Corte Constitucional de que la norma de rango legal es contraria a los principios constitucionales, debiendo adecuarse su interpretación a principios y reglas, a fin de orientarse de acuerdo a las necesidades del texto constitucional. Por tanto, la interpretación constitucional debe ser evolutiva o adaptativa frente a las nuevas realidades jurídicas, sociales, políticas, económicas y culturales etc., toda vez que la interpretación constitucional debe tener presente las consecuencias que se pueden producir por la decisión, para lo cual no hay que olvidar el bien común y el interés general que establece el texto constitucional. Asimismo, uno de los principios a tener en cuenta en esta clase de acciones está en el *indubio pro legislatore*: en todo caso de duda sobre la inconstitucionalidad de una disposición jurídica, debe optarse por no declarar la inconstitucionalidad.

Es importante señalar que de conformidad con lo previsto en el artículo 169 de la Constitución de la República "el sistema procesal es un medio para la realización

[16] http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoría /2010/T-268-10.htm

de la justicia"; en tal virtud, es inconsecuente toda enajenación del principio de administración de justicia que se fundamente en la sola omisión de formalidades, así lo establece el texto constitucional. En este contexto, es oportuno señalar que de forma concreta, la Constitución de la República, a través de su artículo 75, garantiza el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos constitucionales; dichos preceptos, sumados al debido proceso, el derecho a la defensa y las disposiciones establecidas a través de las cartas e instrumentos de derechos internacionales ratificados por el Ecuador, afianzan el sistema de administración de justicia, mismo que deberá estar dirigido, de modo fundamental, a permitir el efectivo acceso a la justicia de las personas, en el marco del debido proceso, que deberá concebir a las formalidades como medidas de garantía, mas no de regresión del ámbito de protección de los derechos.

Finalmente, la Corte Constitucional del Ecuador, a través de su sentencia N.° 080-13-SEP-CC en el marco de la causa 0445-11-EP, respecto de la tutela judicial efectiva instituyó:

> La tutela de las garantías del debido proceso previstas en la Constitución dentro de las cuales se incluye aquella alegada por el legitimado activo, definidos como derechos de protección por la Norma Suprema, conlleva a que los juzgadores, en todo proceso, observen rigurosamente las garantías del debido proceso, dado que no se trata de cumplir con simples ritualidades, en las que interesa más la forma que el contenido, sino asegurar que efectivamente no se prive a los sujetos procesales del ejercicio de la eficacia de sus derechos constitucionales[17].

En consecuencia, conforme corresponde a la estructura del Estado constitucional de derechos y justicia, la disposición descrita en una norma infraconstitucional debe encontrar su ordenación, interpretación y aplicación en los mandatos de la Constitución de la República; en el caso específico, no es procedente la superposición de los preceptos de forma a los mandatos de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva, debido proceso y derecho a la defensa, por ser restrictivos de los derechos establecidos en la Constitución.

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 constitucionalidad condicionada del inciso segundo del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, propuesta por el juez temporal del Juzgado Noveno de lo Civil y Mercantil de Guayaquil.

2. En virtud de esta consulta, esta Corte establece las siguientes reglas interpretativas para la aplicación del segundo inciso del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial:

   2.1 En todos los procesos e instancias, para los escritos que se ingresen sin firma de abogado o en los escritos en los que se haya omitido la firma del abogado, el juez de la causa requerirá mediante providencia que en el término de cinco días se de cumplimiento a lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de procurar el saneamiento procesal.

3. Devolver el expediente al Juzgado Noveno de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, para que continúe con la sustanciación de la causa, esto es, el juez deberá resolver el fondo de las peticiones que contiene el escrito de contestación a la demanda ejecutiva interpuesta, en virtud de que la falta de firma del abogado fue el único motivo por el cual dicho escrito fue declarado improcedente.

4. Poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que, en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la Función Judicial.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas y jueces Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 11 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0460-12-CN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

[17] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 080-13-SEP-CC, caso N. 0445-11-EP.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 004-15-SIN-CC

CASO N.º 0046-11-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparecen ante la Corte Constitucional del Ecuador los ciudadanos María Cecilia Valdivieso González, José Fernando Enríquez Calderón, Bolívar Humberto Landívar Pazmiño, Zolange Ivonne Martínez Rodríguez y Mariana de Jesús Palacios Beltrán, y formulan demanda de inconstitucionalidad por el fondo en contra de las resoluciones N.° 879 y 880, expedidas el 14 de mayo de 1996, por el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Registro Oficial N.° 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la acción N.° 0046-11-IN, 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 Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera (voto salvado), mediante auto del 04 de octubre de 2012, admitió a trámite la causa N.° 0046-11-IN, disponiendo en lo principal:

> 1.- Córrase traslado con esta providencia y la demanda al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad y al Procurador General del Estado a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las resoluciones demandadas, en el término de quince días debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones; 2.- Requiérase al Secretario General del IESS para que, en igual término, remita a esta Corte el expediente con los demás informes y demás documentos que dieron origen a la resolución impugnada. 3.- Póngase en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional; 4.- Téngase en cuenta la casilla constitucional señalada por los accionantes para futuras notificaciones; 5.- Procédase al sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

El 06 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.

De acuerdo con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo el 11 de diciembre de 2012, correspondió al abogado Alfredo Ruiz Guzmán sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General N.º 020-CCE-SG-SIS-2012 del 17 de diciembre de 2012, por el cual se remite el expediente del caso 0046-11-IN.

El juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, mediante providencia del 12 de noviembre de 2014 a las 16h20, avocó conocimiento de la acción de inconstitucionalidad N.º 0046-11-IN.

De la demanda y sus argumentos

Los ciudadanos María Cecilia Valdivieso González, José Fernando Enríquez Calderón, Bolívar Humberto Landívar Pazmiño, Zolange Ivonne Martínez Rodríguez y Mariana de Jesús Palacios Beltrán formulan demanda de inconstitucionalidad por el fondo en contra de las resoluciones N.° 879 y 880, expedidas el 14 de mayo de 1996, por el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Disposiciones constitucionales que consideran violadas

Los legitimados activos señalan que las disposiciones constitucionales vulneradas son las contenidas en los artículos 11 numerales 6, 8 y 9; 33 y 34 derecho al trabajo y a la seguridad social; 82, seguridad jurídica; 83 numeral 1; 227 administración pública como servicio a la colectividad, 233 responsabilidad de servidores públicos; 424, 426 y 427 de la Constitución de la República.

Argumentos de los legitimados activos

Los legitimados activos manifiestan que las resoluciones administrativas impugnadas son actos normativos inferiores a la Constitución y que a pesar de aquello, se ha pretendido otorgarles un valor jurídico superior al que tiene la Norma Suprema. Añaden que el Consejo Superior del IESS de aquel entonces, expidió las resoluciones 879 y 880 del 14 de mayo de 1996, "interpretando el literal g) del artículo 31 de la Constitución Política de la República, abrogándose funciones que la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa otorga exclusivamente al Congreso Nacional".

Expresan que el Consejo Superior del IESS actuó sin competencia constitucional, violentando el principio de reserva de ley que determina que por mandato Constitucional es el Congreso Nacional el que se encontraba reservado para cumplir tal propósito y que a más de la inconstitucionalidad por la forma, estas resoluciones son inconstitucionales por el fondo, al vulnerar los derechos constitucionales alegados por los accionantes.

Manifiestan que el proceso de migración del régimen laboral del Código de Trabajo y la contratación colectiva al régimen del sector público derecho administrativo y LOSSCA "atentan contra el principio de bilateralidad propio de la negociación colectiva" y que no se ha tomado en cuenta "la voluntad del trabajador actual y por el contrario tirar abajo la contratación colectiva y con ello no respetar los derechos constitucionales de los trabajadores". Señalan que "el contrato colectivo es ley para las partes

que puede ser limitado sólo por la ley, no por la voluntad unilateral del empleador, por más institución del sector público que sea y menos con procedimientos y contenidos inconstitucionales".

Sostienen que los trabajadores han sido discriminados negativamente, "al aplicarse procedimientos extraños al ordenamiento constitucional, con contenidos inconstitucionales, que conculcan nuestros derechos, mientras a todos los demás ciudadanos se les da protección en los términos de la Constitución vigente y se respeta su *status* jurídico y su contrato colectivo".

Finalmente, argumentan haber sufrido un daño grave con la expedición de las resoluciones 879 y 880 al haberse desconocido su régimen jurídico como trabajadores sujetos al Código del Trabajo y a la contratación colectiva y con beneficios exclusivos de este régimen como la jubilación patronal y tiempo de servicio.

Pretensión

Los legitimados activos solicitan que la Corte Constitucional disponga "la inmediata suspensión provisional de los efectos legales de las resoluciones del Consejo Superior del IESS y de la Comisión Interventora, que motivan la presente demanda de inconstitucionalidad". Además, solicitan:

> Se pronuncie en su fallo, sobre la compatibilidad de los actos normativos impugnados (disposición jurídica en cuestión) con las normas constitucionales: se disponga el restablecimiento de nuestros derechos y la reparación integral derivada de la declaratoria de inconstitucionalidad a quienes hemos sido directamente lesionados en nuestros derechos.
>
> Concretamente pedimos que se deje fuera del ordenamiento jurídico ecuatoriano a los actos normativos impugnados, a fin de que:
>
> 1) Se reconozca nuestro régimen laboral por todo el tiempo de trabajo en el IESS sujeto al Código del Trabajo y a la contratación colectiva, con derecho a la jubilación patronal y al no régimen de la LOSSCA; reconociendo la irrenunciabilidad, intangibilidad e imprescriptibilidad de los citados derechos.
>
> 2) Proceda el cumplimiento del segundo contrato colectivo de trabajo de 25 de agosto de 1994 para todos los trabajadores protegidos por él.
>
> 3) Proceda el IESS a cancelar las indemnizaciones y reconocer la jubilación patronal, de conformidad con el Código del Trabajo y segundo contrato colectivo de trabajo de 25 de agosto de 1994 ante el inspector del trabajo.

Contestación de la autoridad emisora del acto cuya constitucionalidad se impugna

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Comparece ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el economista Bolívar Bolaños Garaioca, en su calidad de director general subrogante y representante legal del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a la fecha, contestando la demanda y señalando en lo principal que frente a la demanda de inconstitucionalidad de las resoluciones N.° 879 y 880 expedidas por el Consejo Superior del IESS el 14 de mayo de 1996, mismas que "fueron resueltas de acuerdo a la Constitución de ese entonces y las atribuciones del Consejo Superior constantes en la Codificación de la Ley del Seguro Social Obligatorio, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 21 de 08 de septiembre de 1988, que decía "Art. 11. *Atribuciones del Consejo Superior:* Corresponde al Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, además de lo dispuesto en el artículo 3, lo siguiente: a) Expedir y reformar el Estatuto, reglamentos, ordenanzas de carácter general y resoluciones relativas al funcionamiento del IESS".

Expresa que ambas resoluciones, así como también la resolución 882 cuya constitucionalidad no ha sido impugnada por los accionantes, fueron dictadas en base a la norma constitucional constante en el tercer bloque de las reformas a la Constitución Política, publicada en el Registro Oficial N.º 863 del 16 de enero de 1996 que expresaba:

> Las relaciones de los organismos comprendidos en las letras a) y b) del artículo (…) referido a la conformación del sector público y de las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las que se refieran al sector laboral determinadas en el Código del Trabajo. Cuando el sector público ejerza actividades que no pueda delegar a los otros sectores de la economía, ni estos puedan asumir las relaciones con sus servidores se reglarán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amparadas por el Código del Trabajo.

Explica que entre las consideraciones de la resolución 879 se toma en cuenta el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado, contenida en oficio N.° 31484 del 8 de abril de 1996, que determinó que los servidores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se rigen por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo, como también en el pronunciamiento del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos contenido en oficio N.° 960141 del 15 de abril de 1996, que concluye diciendo: "Las relaciones entre el IESS y sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros, que están amparados por el Código del Trabajo".

Señala por tanto el representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que las resoluciones 879, 880 y 882 fueron dictadas con competencia, de conformidad con la Ley y la Constitución "sin que tengan ningún vicio de constitucionalidad".

Por otra parte, expresa que mediante resolución N.º 0005-2008-AA, el Pleno de la Corte Constitucional, para el

período de transición, resolvió la causa propuesta por Pablo Herrera González, en su calidad de presidente de la Asociación Nacional de Empleados del Seguro Social, ANESE y en contra del IESS y en la parte de la sentencia correspondiente al punto sexto, la Corte Constitucional manifestó:

> Las reformas constitucionales publicadas en el R.O. 863 de 16 de enero de 1996, en la sección referida al trabajo dice: 'Cuando el sector público ejerce actividades que no puede delegar a los otros sectores de la económica, ni éstos puedan asumir las relaciones con sus servidores por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; con excepción de las relaciones con los obreros que estarán amprados por el Código del Trabajo', postulado que ha sido recogido en el inciso tercero del art. 35, numeral 9 de la Carta Política de 1998. Con este antecedente de rango constitucional, el Consejo Superior del IESS dicta las resoluciones n°. 879 y 880 y concretamente, mediante la resolución n°. 882, esta misma instancia genera un listado de cargos para los servidores que están subordinados al Código del Trabajo cuyo art. 3 señala que los servidores cuyos cargos no constan en el art. 1 de dicha resolución, están sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Manifiesta que el IESS no ha dejado de pagar lo que los accionantes venían percibiendo, es decir, los derechos adquiridos, pero los incrementos de salarios e incrementos de otros beneficios económicos, según la contratación colectiva de trabajo y posteriores al 14 de mayo de 1996 (fecha de la expedición de la resolución 880) "no podía haberse hecho extensivos porque ya pasaron al régimen del Código del Trabajo al de la ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa (…)". Además, refuerza este criterio al señalar que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia, a través de la resolución N.° 19-04, estableció en el considerando CUARTO lo siguiente:

> En cuanto a las demás reclamaciones respecto de los derechos adquiridos como consecuencia de la resolución 880 dictada cuando una parte de los funcionarios del IESS en acatamiento de una disposición constitucional, fueron trasferidos del sistema laboral al administrativo, vale la pena ratificar el criterio emitido ya en otras ocasiones y especialmente en el juicio seguido por Cruz Victoria de la Cadena en contra del IESS, según el cual, los funcionarios trasladados del régimen laboral del régimen laboral al administrativo conservaron tales derechos adquiridos, entendiéndose como adquiridos aquellos que los tenían a la fecha de trasferencia de regímenes jurídicos, lo que evidentemente demuestra que estos funcionarios no puedan beneficiarse de aquellos derechos que constituyan sólo meras expectativas a la fecha de su traslado al régimen administrativo y así por ejemplo si de conformidad con el contrato colectivo debían hacerse aumentos en sus salarios o si los mismos debían ser incrementados por resolución del CONAREM que no afectan al sector público, es evidente que la resolución que reconocía a favor de los funcionarios trasladados, todos los derechos adquiridos hasta la fecha de traslado, de ninguna manera alcanzaban a éstas meras expectativas que se convierten en derechos reales con posterioridad a favor de quienes continuaron manteniendo sus condiciones de trabajadores sujetos al derecho laboral.

Concluye de esta manera el representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, afirmando que "existen muchos fallos y resoluciones en acciones judiciales y constitucionales propuestas en contra del IESS que han sido negados a los actores, precisamente por ser ilegales, inconstitucionales, improcedentes y falta de derecho de lo exigido en las demandas".

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece ante la Corte Constitucional y en lo principal manifiesta que los accionantes han planteado una suerte de acción de protección en torno a la reclamación de derechos laborales supuestamente violados, llegando incluso en su petitorio a solicitar la aplicación de beneficios provenientes del segundo contrato colectivo del trabajo de 25 de agosto de 1994, aplicable exclusivamente a los trabajadores del IESS (no a servidores bajo el régimen de la antigua LOSCCA, hoy LOSEP como es el caso de los accionantes), así como el pago de indemnizaciones y reconocimiento de jubilación patronal, desnaturalizando de esta manera y a todas luces la finalidad de una acción pública de inconstitucionalidad.

Explica que la constitucionalidad de las resoluciones materia de impugnación es incuestionable, por cuanto el ex Consejo Superior del IESS actuó al amparo de expresas disposiciones legales y constitucionales, concretamente, al tenor de lo previsto en el artículo 11 de la Ley de Seguro Social Obligatorio que facultaba a dicho organismo a expedir y reformar el estatuto, así como para emitir reglamentos, ordenanzas de carácter general y resoluciones relativas al funcionamiento del IESS.

Añade que la determinación del régimen jurídico de relación entre el IESS y sus servidores tuvo el pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado contenido en el oficio N.° 31484 del 8 de abril de 1996, que en lo principal manifiesta que los servidores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social "se rigen por la Ley de Servicio Civil y Carreara Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo", de modo que no existe duda de que las normas impugnadas fueron emitidas por la autoridad competente con la debida fundamentación y por ende son legítimas y constitucionales.

Concluye señalando que la demanda formulada carece de argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, razón por la cual ha incumplido el requisito previsto en el artículo 79 numeral 5 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debiendo el Pleno de la Corte Constitucional rechazar la acción pública de inconstitucionalidad propuesta por improcedente.

Resoluciones cuya inconstitucionalidad se demanda

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

CONSEJO SUPERIOR

RESOLUCIÓN N.° 879

El Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

CONSIDERANDO:

Que las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial n°. 863 de 16 de enero de 1996, determinan el Régimen jurídico que rige las relaciones de las entidades del sector público con sus servidores;

Que el artículo 31 de estas reformas (primera parte, Título I, sección VII, del trabajo) literal g (artículo 6 de las reformas, tercer bloque) introduce como elemento decisorio y definitivo el concepto de la delegabilidad o indelegabilidad de las actividades para determinar el régimen jurídico de tales relaciones;

Que las actividades esenciales de la Seguridad Social, son indelegables, principio ratificado por el pronunciamiento popular expresado en la consulta de 26 de noviembre de 1995;

Que la procuraduría General del Estado en oficio 31484 del 8 de abril de 1996 determina que los servidores del Instituto Ecuatoriano de Segur9idad Social "se rigen por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo". Criterio emitido de conformidad a la facultad establecida en el artículo 11, literal e) de la Ley Orgánica del Ministerio Público;

Que en igual sentido se ha pronunciado el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos en oficio n°. 960141 del 15 de abril de 1996 al concluir que: "… las relaciones entre el IESS y sus servidores se regularán por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, con excepción de las relaciones con los obreros, que están amparados por el Código del Trabajo".

Que por consiguiente es imperativo dar aplicación inmediata en el IESS, a las reformas constitucionales;

En uso de las atribuciones que le confiere el literal a) del artículo 11 de la Ley del Seguro Social obligatorio,

RESUELVE:

ART. ÚNICO Las resoluciones entre el IESS y sus servidores se regulan por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; con excepción de los obreros que están amparados por el Código del Trabajo de acuerdo con el art. 31, inciso tercero del literal g) de la Norma Suprema.

COMUNÍQUESE.- Quito, mayo 14 de 1996

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

CONSEJO SUPERIOR

RESOLUCIÓN N.° 880

El Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República establece la intangibilidad de los derechos de los trabajadores;

Que el IESS ha consagrado conquistas laborales en beneficio de sus servidores, que debn mantenerse de conformidad con la Ley; y,

En uso de las atribuciones que le confiere el literal a) del artículo 11 de la Ley de Seguro Social Obligatorio,

RESUELVE:

Artículo 1.- Los derechos económicos y beneficios sociales de orden individual adquiridos por los trabajadores del IESS, incluida la jubilación patronal, se mantienen en beneficio de todos los actuales servidores del Instituto que cumplan los requisitos establecidos por la Ley. Los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresarán a la institución a partir de la fecha de expedición de la presente resolución, no estarán amparados por este último beneficio.

Artículo 2.- La Contratación colectiva se celebrará con los trabajadores sujetos al Código del Trabajo.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.-

PRIMERA.- Previa determinación de la nómina de puestos sujetos al Código del Trabajo, autorizase al Director General para que inicie las negociaciones del nuevo Contrato Colectivo Único de Trabajo, el que deberá suscribirse con la Organización que representante al sector laboral, en los términos de artículo 31, literal g) (tercer bloque) de la reforma constitucional.

SEGUNDA.- El Director General, en el plazo de 60 días presentará al Consejo Superior, para su aprobación el porcentaje de los gastos de responsabilidad, su financiamiento y la nueva escla salarial a la que tendrán derecho los servidores sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

TERCERA.- Para la aplicación de esta Resolución, facúltese al Director General la contratación de los estudios necesarios.

COMUNÍQUESE.- Quito, mayo 14 de 1996.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, es competente para:

> 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009, en el Título III CONTROL ABSTRACTO DE CONSTITUCIONALIDAD, trata de esta acción. De manera particular, el artículo 74 señala:

> Art. 74.- Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.

Análisis de constitucionalidad

Conforme lo determina la Constitución de la República en su artículo 436 numeral 2, de conformidad con las competencias de la Corte Constitucional, le corresponde a este organismo "Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado".

El alcance de esta acción pública de inconstitucionalidad se hace extensivo dentro del marco constitucional ecuatoriano, tanto a los actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado y contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública; de ahí que el primer alcance que tiene este control abstracto es su carácter general respecto a las normas o actos administrativos imputados como inconstitucionales. Empero, dentro del sistema jurídico constitucional ecuatoriano, esta acción también se hace extensiva para las enmiendas y reformas constitucionales; resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales, leyes, decretos leyes de urgencia económica; objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la presidenta o presidente de la República, en el proceso de formación de leyes, proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales, convocatorias para referendo para reforma, enmienda o cambio constitucional, decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción, tratados internacionales, convocatorias a consultas populares, estatutos de autonomía y sus reformas, además de ejercer un control en cuanto a la inconstitucionalidad de normas conexas[1].

Otra característica de esta forma de control está dada por su carácter abstracto, es decir que la contradicción de la norma con el texto normativo no está direccionada hacia una persona o grupo de personas en particular, sino que la afectación se la hace a toda la sociedad, es decir, no existe un sujeto determinado de afectación, sino que ha de entenderse como el sujeto afectado a toda la colectividad, asegurándose de esta manera la supremacía de la Constitución.

En cuanto a los efectos que genera la declaratoria de inconstitucionalidad tanto de actos normativos como administrativos de carácter general, los mismos se verán expresados en la invalidez del acto impugnado, generándose un efecto *erga omnes* o general respecto a esas disposiciones normativas.

Siendo el estado de la causa el resolver, esta Corte procede a efectuar el análisis de fondo y de forma de la norma impugnada.

Análisis de constitucionalidad por la forma

A pedido del Pleno del Organismo se solicitó al Director General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social certifique si las Resoluciones 879 y 880 emitidas el 14 de mayo de 1996, por el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se encuentran vigentes a la fecha. Con oficio Nro. IESS-CD-2015-0003-OF, de 21 de febrero de 2015, el Prosecretario Consejo Directivo, certificó que las Resoluciones antes señaladas se encuentran vigentes a la fecha.

En primer lugar, la Corte Constitucional debe señalar que si bien los legitimados activos han señalado de modo expreso que no demandan la inconstitucionalidad por la forma de las resoluciones N.° 879 y 880 expedidas el 14 de mayo de 1996, siguiendo la línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional, se procederá a efectuar el control de constitucionalidad por la forma.

En efecto, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de forma de las resoluciones impugnadas, este tribunal plantea el siguiente problema jurídico:

Las resoluciones signadas con los N.° 879 y 880 del 14 de mayo de 1996, expedidas por el ex Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ¿fueron dictadas observando los requisitos formales para su expedición?

En el año de 1988, fue expedida la Ley del Seguro Social Obligatorio en el suplemento del Registro Oficial del 08 de septiembre del mismo año. Desde aquel entonces, el legislador estableció como uno de los órganos del Instituto Ecuatoriano Seguro Social al Consejo Superior, de acuerdo al artículo 2 del referido cuerpo normativo, señalando a continuación en el artículo 3 que este Consejo tenía a su cargo "la dirección, planeamiento y fiscalización del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social".

Para cumplir tal propósito, se estableció en el artículo 11 las atribuciones correspondientes al Consejo Superior, entre las cuales, el literal **a** de dicho artículo facultaba a "Expedir y reformar el estatuto, reglamentos,

[1] Cf. Artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, segundo suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.

ordenanzas de carácter general y resoluciones relativas al funcionamiento del IESS. El estatuto puntualizará los reglamentos que deban expedirse".

Así, con la finalidad de regular el régimen laboral de los servidores del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y a fin de dar cumplimiento a las reformas constitucionales publicadas en el Registro Oficial N.° 863 del 16 de enero de 1996, el Consejo Superior expidió las resoluciones N.° 879 y 880 en ejercicio de su competencia legal, y para lo cual se encontraba debida y legalmente facultado, dado que el literal **a** del artículo 11 no sufrió ninguna modificación desde la expedición de la Ley hasta que fueron emitidas las resoluciones cuya constitucionalidad ha sido impugnada.

De este modo, la Corte Constitucional observa que las resoluciones signadas con los N.° 879 y 880 del 14 de mayo de 1996, expedidas por el ex Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fueron dictadas en el marco de los procedimientos normativos establecidos para el efecto, sin que exista alguna puesta de duda sobre su constitucionalidad formal o algún hecho o acto jurídico que denote de algún modo que el Consejo Directivo carecía de competencia para expedir las resoluciones aludidas, por lo que se concluye que el control de constitucionalidad formal ha sido debidamente observado.

Análisis de constitucionalidad por el fondo

Una vez que la Corte Constitucional ha verificado que las resoluciones impugnadas han cumplido con el control formal de constitucionalidad, a continuación se procederá a realizar el control de constitucionalidad por el fondo. Para el efecto, este tribunal ha considerado formular el siguiente problema jurídico:

Las resoluciones signadas con los N.° 879 y 880 del 14 de mayo de 1996, expedidas por el ex Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, ¿vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantizado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Como quedó manifestado en líneas anteriores, el control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas existentes en el ordenamiento jurídico frente a principios y normas constitucionales. En el presente análisis, es fundamental partir de esta premisa dado que de acuerdo a la lectura de la demanda de inconstitucionalidad formulada por María Cecilia Valdivieso González y otros, se advierte que los accionantes cuestionan la constitucionalidad de las resoluciones N.º 879 y 880 expedidas por el ex Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, argumentando, en lo principal, que sus derechos laborales fueron afectados con la expedición de dichas resoluciones y que por ende, hubo a su juicio una trasgresión a su seguridad jurídica, razón por la cual demandan mediante este mecanismo de control abstracto de constitucionalidad, el reconocimiento de derechos provenientes del régimen laboral, que de acuerdo a su criterio les amparaba como servidores del IESS antes de haberse producido las reformas constitucionales, que dispusieron su traslado desde el régimen laboral hacia el servicio civil y la carrera administrativa.

Dicha situación puede ser verificada con la revisión integral de la demanda y específicamente al revisar el petitorio formulado por los accionantes, del cual se advierte su pretensión, que consiste en el reconocimiento de derechos tales como jubilación patronal, cumplimiento del segundo contrato colectivo de trabajo y cancelación de indemnizaciones, como si el control abstracto de constitucionalidad debiese ser abordado por la Corte Constitucional como un mecanismo jurisdiccional de reconocimiento de derechos que corresponde a la jurisdicción ordinaria.

Sobre este punto, es importante recordar que en su debido momento, la Corte Constitucional, para el período de transición, estableció que la Constitución, las garantías jurisdiccionales y el control constitucional deben ser comprendidos y abordados generalmente desde una perspectiva integral, pero guardando en todo momento sus características sustanciales propias. Así lo expresó a través de la sentencia N.° 055-10-SEP-CC al señalar:

> Es el caso del control abstracto de constitucionalidad y la acción de protección. En el primer caso, es claro que un acto administrativo con efectos generales o un acto normativo con efectos generales contravengan preceptos constitucionales y la pretensión sea la expulsión de dicho acto del ordenamiento jurídico o su ineficacia, la vía adecuada será el control abstracto de constitucionalidad, competencia exclusiva y excluyente de la Corte Constitucional de conformidad con los numerales 2, 3 y 4 del artículo 436 de la Constitución de la República. En el segundo caso, cuando un acto u omisión de cualquier autoridad no judicial, política pública, acción u omisión proveniente de un particular, bajo los parámetros previstos en el artículo 88 de la Constitución de la República, vulneren derechos constitucionales y la pretensión sea la declaración de dichas vulneraciones junto con la reparación integral, será la acción de protección el mecanismo constitucional adecuado para la protección y reparación de los derechos vulnerados.[2]

Lo dicho por la Corte Constitucional, para el período de transición, sustenta el argumento que aquí formula la Corte Constitucional al señalar en primer lugar que el control abstracto de constitucionalidad no es un mecanismo declarativo de derechos subjetivos ni tampoco una garantía jurisdiccional tal como la acción de protección mediante la cual se declara la vulneración de derechos constitucionales con sus correspondientes medidas de reparación integral.

Por tal razón, el primer aspecto que debe descartar la Corte Constitucional en el control abstracto de constitucionalidad por el fondo de las resoluciones N.° 879 y 880 del 14 de

[2] Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.° 055-10-SEP-CC, caso N.° 0213-10-EP, p. 18.

mayo de 1996, es aquel argumento que contiene como principal motivo para declarar la inconstitucionalidad de dichas resoluciones, la expectativa jurídica de los accionantes de derechos infraconstitucionales contenidos en un instrumento jurídico infra constitucional, como sería el segundo contrato colectivo al que hacen referencia en su demanda. Dicho en otras palabras, los accionantes persiguen la expulsión del ordenamiento jurídico de las resoluciones 879 y 880 con la única finalidad de acceder a derechos contenidos en el segundo contrato colectivo y que a su juicio, aún les amparaban, no obstante haber pasado al régimen administrativo determinado a partir de las reformas constitucionales del año 1996 y por ello se vulneró su seguridad jurídica.

Por el contrario, a juicio de esta Corte Constitucional, las resoluciones 879 y 880 permitieron en su debido momento garantizar la seguridad jurídica al materializar en el ámbito infraconstitucional las modificaciones de la Constitución de la República vigente a la fecha, sin que aquello haya implicado que aquellas resultaban inconstitucionales por el solo hecho de que los accionantes tenían la expectativa que los efectos del segundo contrato colectivo aludido, podían beneficiarlos aun cuando, como quedó manifestado previamente, pasaron del régimen laboral al régimen administrativo.

Recordemos que en el Registro Oficial N.° 863 del 16 de enero de 1996, se publicaron las reformas constitucionales a las que se hace referencia y que en su parte medular correspondiente al presente análisis se estableció:

> Las relaciones de los organismos comprendidos en las letras a) y b) del artículo… referido a la conformación del sector público y de las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal con sus servidores, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública, salvo las que se refieren al sector laboral determinadas en el Código del Trabajo.

De este modo, si la seguridad jurídica ha sido establecida jurisprudencialmente por este tribunal como: "un derecho, es decir, es aquella prerrogativa que ostentan todas las personas para exigir el respeto de la norma constitucional, tanto a través de la formulación de normas jurídicas previas, claras y públicas, como también respecto a su correcta aplicación por parte de las autoridades competentes"[3], no puede la Corte Constitucional sino garantizar el cumplimiento efectivo de este derecho constitucional al momento de verificar la constitucionalidad por el fondo de las resoluciones mencionadas.

Recordamos, por tanto, que este análisis fue debidamente efectuado por la Corte Constitucional, para el período de transición, al expedir la resolución N.° 0005-2008-AA del 05 de mayo del 2009, resolución a la que se ha referido el representante del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, economista Raúl Bolaños Garaioca, en su contestación a la demanda, cuando en lo principal dicho tribunal señaló:

> En esta virtud, los recurrentes se encuentran amparados en la LOSCCA debiendo beneficiarse de los rubros económicos que se encontraban vigentes hasta la fecha en que se dictaron las resoluciones n°. 879 y 880, esto es hasta el 14 de mayo de 1996 y no los ampara el contrato colectivo de trabajo, mismo que está garantizado por la Constitución al ser un instrumento eficaz para regular las relaciones obrero - patronales y al estar legalmente celebrado, no puede ser modificado, desconocido o menoscabado en forma unilateral, pero rige de manera particular para los obreros amparados por el Código del Trabajo.

La Corte Constitucional considera que a fin de salvaguardar la supremacía de la Constitución y la seguridad jurídica, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se vio avocado a expedir las resoluciones N.° 879 y 880 en el sentido material en el que efectivamente fueron expedidas, y en el evento de existir derechos subjetivos de naturaleza infraconstitucional provenientes del segundo contrato colectivo al que han hecho referencia los accionantes, la acción pública de inconstitucionalidad no es el mecanismo tendiente a verificar dicha pretensión.

En tal virtud, de acuerdo a los principios de presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas y de permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico, contenidos respectivamente en el artículo 76 numerales 2 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituye criterio de la Corte Constitucional que no existen elementos jurídicos suficientes que permitan ser determinantes al momento de considerar a las resoluciones expedidas por el ex Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como trasgresoras de derechos constitucionales, particularmente en lo que refiere a la seguridad jurídica.

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

1. Negar la acción pública de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de las resoluciones N.° 879 y 880 expedidas el 14 de mayo de 1996, por el ex Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

2. Declarar que las resoluciones N.° 879 y 880 no vulneran derechos constitucionales.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 039-14-SEP-CC, caso N.° 0941-13-EP, p. 10.

Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Secretaría General.

RAZÓN.- Siento por tal que el día miércoles once de marzo de dos mil quince, el Pleno del Organismo con seis votos en contra de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Freire, no aprobaron el pedido de audiencia pública, dentro de la causa No. 0046-11-IN.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0046-11-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 009-15-SIS-CC

CASO N.º 0075-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional ha sido propuesta el 27 de agosto de 2010, por el señor Alex Humberto Díaz Guamán, en calidad de procurador común de varios trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro, quien sustentado en lo que establece el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, propone acción de incumplimiento de sentencia constitucional en contra del juez primero provincial del Trabajo de El Oro.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante certificación del 14 de diciembre de 2010, indica que en referencia a la acción N.º 0075-10-IS no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Según oficio N.º 3740-CC-SG-2010 del 23 de diciembre del 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, remitió la causa N.º 0075-10-IS al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, para que dé el trámite respectivo, quien avocó conocimiento el 29 de diciembre y solicitó que se emita un informe debidamente argumentado al gerente regional de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro, sobre las razones del incumplimiento de sentencia que se demanda, para lo cual concedió el término de cinco días.

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

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, de conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la causa signada con el N.º 0075-10-IS.

Mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, doctor Jaime Pozo Chamorro, remitió el caso N.º 0075-10-IS al juez ponente.

Mediante auto del 4 de octubre de 2013, el juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa, determinó su competencia para conocer la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, dispuso al gerente regional de la Corporación Nacional de Electricidad, Regional de El Oro, emita un informe debidamente argumentado sobre el cumplimiento de la sentencia objeto de la presente causa y convocó a las partes a la audiencia pública a fin de que expongan sus alegaciones.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

El accionante indica que se ha incumplido la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro en fecha 27 de abril de 2010, dentro de la acción de protección N.º 360-2009, la cual dispone lo siguiente:

> (…) declara **con lugar** la acción de protección que ha propuesto el **AB. ALEX HUMBERTO DÍAZ GUAMÁN**, PROCURADOR COMÚN Y JUDICIAL, de los trabajadores de la Regional El Oro de CNEL, en contra de

> la **CORPORACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD CNEL REGIONAL EL ORO,** representado por su Gerente General, Ing. Bernardo Henríquez Escala, a quien se le ordena que en forma inmediata cancele a los trabajadores (…), las indemnizaciones que le corresponde por igual trabajo igual remuneración.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en calidad de procurador común de varios trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro, en lo principal manifiesta lo siguiente:

El 27 de abril de 2010, el juez primero provincial del Trabajo de El Oro emite la sentencia en la cual se ordena que en forma inmediata el gerente general de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro cancele a los trabajadores las indemnizaciones que les corresponde.

Señala además que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ante la apelación hecha por la Corporación Nacional de Electricidad Regional El Oro, confirma la sentencia emitida por el juez de instancia en la cual admite la acción de protección propuesta, tomando en consideración que los derechos que se conceden a los trabajadores reclamantes deben ser cumplidos de acuerdo al Mandato Constituyente N.º 8, en todo lo que se refiere a sus derechos remunerativos.

Agrega también que los demandados no han dado cumplimiento a la sentencia constitucional, por lo que fundamentados en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentan su petición, la misma que es remitida por el juez competente a la Corte Constitucional.

Pretensión

El accionante en su petición solicita al Juez Primero de Trabajo de El Oro cumpla con lo siguiente:

> Que en el término de cinco días remita un informe de su incumplimiento a la sentencia y el incumplimiento del Ing. Bernardo Henríquez hacia la Corte Constitucional adjuntando el expediente, no sin antes dejar en el despacho copias certificadas del proceso para efectos de continuar con la causa y otras acciones legales pertinentes, pues existe una ejecución defectuosa de sentencia.

Contestación a la demanda

Argumentos presentados por la parte accionada

Unidad de Negocios El Oro de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL- EP

El ingeniero Wolney Rodrigo Polo Urdiales, administrador de la Unidad de Negocios El Oro de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL - EP (anteriormente denominada Corporación Nacional de Electricidad S. A. Regional El Oro), mediante escrito presentado el 22 de octubre de 2013, contenido a fojas 59 a 61 del expediente, señala lo siguiente:

> Señores Jueces, mi representada CNEL EP, Unidad de Negocio El Oro, ha dado estricto cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, considerando a cada uno de ellos los beneficios establecidos en el Mandato Constituyente No. 8 dispuesto por la Sala Penal, incorporando a cada uno de los trabajadores reclamantes, como trabajadores estables de la Corporación y procediéndoles a otorgar los beneficios de la Contratación Colectiva a partir del segundo año de la relación laboral directa, cabe recalcar que el Décimo Noveno Contrato Colectivo de Trabajo vigente en ese entonces y hasta la actualidad en esta Unidad de Negocio fue revisado por el Ministerio de Relaciones Laborales el 2 de abril del 2009, donde se eliminó un sinnúmero de beneficios contemplados en dicho Contrato Colectivo y que al momento de ser aplicables a los trabajadores reclamantes procedía a otorgarles exclusivamente los beneficios que continúan vigentes, cumpliendo de esta manera una vez más con la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, conforme lo hemos manifestado oportunamente al Señor Delegado de la Defensoría del Pueblo de El Oro, en escrito presentado el 12 de Julio del 2010 a las 08h30, donde claramente manifestamos que CNEL EP, Unidad de Negocio de El Oro ha dado cumplimiento estricto a lo dispuesto por la Sala especializada de lo Penal que resolvió sobre este Amparo de Protección.

Además, anexa a su escrito la documentación emitida por la Jefatura de Personal de la Unidad de Negocio El Oro de CNEL EP, donde a su criterio demuestra que la Corporación ha dado cumplimiento a la sentencia, así también el rol de pagos a través del cual el señor Polo Urdiales indica que la empresa ha unificado la remuneración de los trabajadores reclamantes y les ha reconocido los beneficios de la contratación colectiva, vigentes a la fecha.

De los terceros interesados

Juez Primero Provincial del Trabajo de El Oro

El abogado Gerardo Chicala Alba, en su calidad de juez primero provincial del Trabajo de El Oro, mediante oficio presentado el 25 de octubre de 2010, presenta el informe respecto al incumplimiento de sentencia en los siguientes términos:

Señala que los trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL Regional El Oro, demandaron la protección de sus derechos constitucionales laborales, aduciendo que por Mandato Constituyente 8 sus remuneraciones debían ser homologadas con el resto de compañeros trabajadores de la misma entidad eléctrica, que prestan iguales actividades de trabajo, en razón de que dejaron de ser trabajadores tercerizados y pasaron a formar parte de los trabajadores estables.

Afirma que en la sentencia de primer nivel se resolvió admitir la acción de protección, habiendo la parte

accionada interpuesto el recurso de apelación, mismo que una vez conocido y resuelto por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, confirmó el fallo de primer nivel.

El juez agrega que en providencia del 23 de agosto de 2010, dispuso que en el término de 72 horas la parte accionada de estricto cumplimiento a lo resuelto en el fallo constitucional dictado, es decir, proceder con las indemnizaciones que les corresponde a los trabajadores accionantes. Sin embargo, dentro del término concedido, la empresa eléctrica accionada no ha justificado en autos que haya dado fiel cumplimiento a lo ordenado, por lo que en fecha 01 de septiembre de 2010, se admitió la reclamación de incumplimiento de sentencia y se dispuso el envío del expediente a la Corte Constitucional.

Intervención de la Procuraduría General del Estado

El doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece señalando casilla judicial para recibir notificaciones dentro de la presente causa.

Audiencia pública

En atención a la providencia dictada por el juez sustanciador, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, el 26 de noviembre de 2013 a las 11:00 se llevó a cabo la audiencia pública, con la presencia del abogado Alex Humberto Díaz Guamán, procurador común de los trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL Regional El Oro; el doctor Wilmer Feijóo Aguilar, asesor jurídico de CNEL Regional El Oro; las abogadas Esperanza Calle y Maritza Velásquez, delegadas del procurador general del Estado, y la abogada Yeni Matute, ex inspectora Provincial del Trabajo de El Oro. Se deja constancia de la ausencia del doctor Gerardo Chicala Alba, juez primero del Trabajo de El Oro, quien pese a ser convocado a la audiencia y notificado con la boleta respectiva, no compareció.

A continuación se reproducen los extractos de las intervenciones de los comparecientes:

El abogado **Alex Humberto Díaz Guamán**, procurador común de los trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL Regional El Oro, señala que es necesario hacer una remembranza de la acción de protección que fue presentada hace ya varios años, en la cual se solicitaba el respeto de los derechos constitucionales de los trabajadores que adquirieron su estabilidad a través del Mandato 8, pues, anteriormente mantenían una relación laboral precaria con la empresa.

Señala que tanto en la primera como en la segunda instancia de la acción de protección, se determinó que existía violación de derechos constitucionales de los trabajadores, ordenando que se declare la vulneración de los derechos laborales y se igualen las remuneraciones. Sin embargo, pese a contar con esas sentencias favorables a los trabajadores, la empresa no llevó a cabo lo dispuesto en el fallo que se hallaba ejecutoriado. Posteriormente, se planteó la acción de incumplimiento, a través de la cual se determinó que la otra parte igualó la remuneración a un grupo de trabajadores, pero hasta el día de hoy existen ciertos trabajadores que no se les cumple con todos sus derechos.

Agrega además, que de la información recabada aún se encuentran en marcha procesos legales; adicionalmente, la Corte Constitucional ha tardado demasiado en resolver este caso, tomando en cuenta que la sentencia debe contemplar las liquidaciones adeudadas a partir de la presentación de la demanda o por lo menos desde la fecha que se obtuvo la sentencia de primera instancia.

El doctor **Wilmer Feijóo Aguilar**, asesor jurídico de CNEL Regional El Oro, en representación del ingeniero Rodrigo Polo Urdiales, Administrador de la Unidad de Negocios El Oro de la Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL-EP, indica que el 22 de octubre de 2013 presentó a la Corte Constitucional un escrito en el cual se detalla el cumplimiento de la sentencia emitida por el juez primero provincial de Trabajo de El Oro y posteriormente ratificada por la Sala de lo Civil y Laboral de la Provincia de El Oro, donde se explica que CNEL-EP El Oro procedió a incorporar a todo el personal que consta en el contenido de la demanda como trabajadores estables de la empresa, asumiendo lo expresado en el Mandato número 8, dictado por la Asamblea Constituyente el 30 de abril de 2008.

Adicionalmente, señala que una vez incorporados los trabajadores procedió a otorgarles los beneficios de la contratación colectiva, tal como lo dispone el mismo Mandato número 8, los mismos que se encontraban vigentes, ya que el Ministerio de Relaciones Laborales, con fecha 2 de abril de 2009, efectuó una revisión del contrato colectivo vigente en ese entonces, eliminando una serie de privilegios de la contratación colectiva que se los tenía como beneficios exagerados para los trabajadores de la institución.

Por lo tanto, señala que la Empresa CNEL-EP, en cumplimiento del mandato constituyente, incorporó a los trabajadores y les otorgó los beneficios de la contratación colectiva a partir del segundo año de relación laboral continua e ininterrumpida, tal como lo dispone el mandato constituyente.

Refiere que del escrito presentado a la Corte Constitucional consta la nómina y la certificación de la Jefatura de Personal de todo el personal que fue incorporado y unificada la remuneración mensual; tal es así que el procurador común de los trabajadores presentó un escrito a la misma Corte Constitucional pidiendo el archivo del proceso, en virtud de que la Empresa CNEL-EP ha cumplido con la sentencia emitida por los jueces de primera y segunda instancia.

La abogada **Esperanza Calle**, delegada del director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, manifiesta que se ha dado fiel cumplimiento a la resolución constitucional, pues la Corte Constitucional debe tomar en consideración lo solicitado en la petición de la demanda constitucional, y de esta manera darse cuenta (sic) que la institución ha cumplido con el mandato de la sentencia.

En relación con lo manifestado por los accionantes de que la Procuraduría General del Estado debe defender los derechos de los ciudadanos, es necesario remitirnos a lo que dispone el artículo 237 de la Constitución de la República y los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

La abogada **Yeni Matute** indica que comparece a título personal y en base a la notificación que le ha llegado, señala que en realidad desconoce del proceso, pues ingresó a laborar en la Inspectoría del Trabajo en el Ministerio de Relaciones Laborales en abril de 2011 y cesó en sus funciones en diciembre de 2011. De acuerdo a la información recabada, manifiesta que este proceso inició en el año 2009; por lo tanto, la compareciente indica que únicamente está dando cumplimiento a la notificación de la Corte y asistiendo a la audiencia, aunque en realidad no tiene conocimiento del proceso.

Antes de finalizar la audiencia, el juez sustanciador, con la finalidad de tener suficientes elementos de juicio que le ayuden a elaborar su proyecto de sentencia, que le permita a la vez al Pleno de la Corte resolver de mejor manera la presente acción, requiere al procurador común de los trabajadores de la CNEL Regional El Oro, se pronuncie acerca del escrito constante a fojas 45 del expediente en el que expresamente dice "(…) Por cuanto se ha llegado a un acuerdo por la parte demandada tómese en cuenta que DESISTO de la presente acción planteada , por lo tanto dígnese en señalar día y hora". Ante lo cual, el procurador común de los trabajadores expresamente indica que "Nosotros planteamos el documento que consta del desistimiento porque ellos nos pedían ese documento para poder como obligación cumplir con la sentencia, hecho que accedí yo como procurador, porque era una especie de si es que me firmas eso te cumplo sino no te cumplo. El juez solicita el nombre de la persona que indicó eso. A lo que el accionante responde: la contraparte, la CNEL Regional El Oro, la autoridad Rodrigo Polo Urgiales en ese entonces y se firmó ese desistimiento, y a partir de ahí viene su cumplimiento parcial. Si usted verifica y le pide a la contraparte aquí presente si se cumplieron la sentencia, porque esto se trata de acción de incumplimiento, si cumplieron la sentencia a partir de su emisión que de primera instancia que debían haberla ejecutado desde la primera instancia no lo hicieron en ese año, sino cuando ya terminamos de firmar ese documento".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes 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 del artículo 3 numeral 11 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 sentencia constitucional, en virtud del 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 concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

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

Según establece el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, es atribución de la Corte Constitucional conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, con la finalidad de garantizar una adecuada, oportuna y efectiva aplicación de la justicia constitucional. Es por ello que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 163, señala que los jueces están obligados a ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado.

Adicionalmente, se debe recordar que tanto los jueces constitucionales de instancia, como quienes integran la Corte Constitucional, en el proceso de ejecución de las sentencias, tienen múltiples atribuciones, pudiendo en estos casos solicitar la adopción de medidas pertinentes por parte de los miembros de la Policía Nacional para el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, llegando incluso hasta la destitución de las autoridades que se rehúsen a su cumplimiento, según sea el caso.

El incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales no solo atenta a los derechos de la persona afectada por su incumplimiento, sino que además vulnera de manera directa la eficacia de la Constitución; de allí que la acción de incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales está estrechamente ligada con el principio de eficacia y eficiencia del ordenamiento jurídico de un Estado y en consecuencia a la defensa del derecho objetivo constitucional.

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, debe determinar si se ha cumplido la resolución dictada por el Tribunal Constitucional el15 de marzo del 2000, para lo cual establece el planteamiento del siguiente problema jurídico:

¿Se ha dado efectivo cumplimiento a la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro el 27 de abril de 2010?

Resolución del problema jurídico

¿Se ha dado efectivo cumplimiento a la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro el 27 de abril de 2010?

El abogado Alex Humberto Díaz Guamán, en calidad de procurador común de varios trabajadores de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro, presentó la acción de incumplimiento de la sentencia dictada por el abogado Gerardo Chicala Alba, juez primero provincial del Trabajo de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 360-2009 en fecha 27 de abril de 2010, con el objeto de que se declare el incumplimiento de la sentencia constitucional.

La sentencia en su parte principal señala que se:

> declara **con lugar** la acción de protección que ha propuesto el **ABG. ALEX HUMBERTO DIAZ GUAMAN**, PROCURADOR COMÚN Y JUDICIAL, de los trabajadores de la Regional El Oro de CNEL, en contra de la **CORPORACION NACIONAL DE ELECTRICIDAD CNEL REGIONAL EL ORO**, representado por su Gerente General, Ing. Bernardo Henríquez Escala, a quien se le ordena que en forma inmediata cancele a los trabajadores (…), las indemnizaciones que le corresponde por igual trabajo igual remuneración.

Es decir, que la sentencia favoreció las pretensiones de los trabajadores que interpusieron esta acción de protección y dispuso el cumplimiento de derechos laborales que se consideraron vulnerados.

De acuerdo con lo dispuesto en la sentencia invocada, correspondía al juez primero del Trabajo de El Oro verificar que la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro cancele a los trabajadores las indemnizaciones que por igual trabajo debía darse una igual remuneración, situación que es requerida por el juez mediante providencia del 23 de agosto de 2010. Por su parte, el ingeniero Wolney Polo Urdiales, en ese entonces gerente regional de la Corporación Nacional de Electricidad Regional El Oro S. A., mediante escrito presentado el 25 de agosto de 2010, según consta a fojas 581 del proceso, especifica que:

> En cumplimiento a lo establecido en el Mandato Constituyente No. 08 y de conformidad con la resolución emitida por la Sala Especializada de la Corte Provincial, hemos procedido a incorporar como personal contratado directamente por la corporación, a los demandantes, actualmente estamos en proceso de evaluación a cada uno de los trabajadores incorporados para determinar sus funciones y la necesidad de unificarlos de conformidad con este Mandato, y con la disponibilidad presupuestaria de la Corporación ya que somos una entidad pública del sector estratégico y debemos proceder de conformidad con el presupuesto aprobado para la entidad.

Es decir, que el representante de la entidad pública informa al juez el procedimiento que adoptará la empresa para el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, el 27 de agosto de 2010, los trabajadores presentaron la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, argumentando que el juez primero provincial del Trabajo de El Oro y el gerente general de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL S. A., no han cumplido con lo dispuesto en la sentencia constitucional.

En el caso *sub júdice*, esta Corte Constitucional, una vez que ha revisado los autos que constan en el proceso, encuentra que la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro ha sido cumplida por las autoridades de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL - EP, pues según consta en el expediente constitucional a fojas 116 a 121 se encuentra el memorando N.º CNEL-EOR-JP-2013-0847-M del 29 de noviembre de 2013, firmado por la abogada Carmen Apolo Apolo, en su calidad de jefa de personal encargada, donde indica que "En atención al memorando Nro. CNEL-EOR-AJ-2013-0916-M, anexo el listado de los trabajadores cuya estabilidad laboral fue dada en atención al Mandato 8, en el cual se detalla remuneración unificada, fecha de ingreso y número de cédula de ciudadanía" y a continuación se especifica un listado de 169 trabajadores incorporados, así como un listado adicional de cuatro trabajadores, dos de los cuales optaron por la renuncia voluntaria, otro falleció, y el último mantiene un litigio judicial con la empresa. En consecuencia, según la documentación que agrega la jefa de personal de la Corporación Nacional de Electricidad Regional de El Oro se aprecia que esta institución dio cumplimiento con la sentencia constitucional.

Se debe anotar que en la audiencia pública, el accionante señaló que existen ciertos trabajadores a los cuales aún no se les ha cumplido la integralidad de lo resuelto en la sentencia y que, por lo tanto, se le siguen vulnerando sus derechos laborales. En virtud de este supuesto incumplimiento parcial de la sentencia alegado por el accionante en la audiencia (situación que estaría afectando a algunos de los trabajadores), se le solicitó al procurador común que entregue a esta Corte la documentación en la que se señale el nombre de los trabajadores a quienes no se les habría cumplido con lo dispuesto en la sentencia constitucional y las condiciones donde se verifique el alcance del incumplimiento, para lo cual se le confirió el término de cinco días, a fin de que presente el informe pormenorizado. A la finalización del término concedido no se presentó el indicado informe. En todo caso, la Corte ha procedido a realizar la verificación correspondiente y, como ya se ha indicado, no existe ninguna evidencia respecto al incumplimiento alegado.

Además, se debe indicar que a fojas 45 del expediente constitucional consta el escrito del 7 de febrero de 2012, firmado por el procurador común de los trabajadores (legitimados activos), mediante el cual solicita a la Corte Constitucional, para el período de transición, el desistimiento de la acción de incumplimiento, puesto que "la Corporación Nacional de Electricidad CNEL- EP y los accionantes han llegado a un acuerdo". Sin embargo, en el expediente del proceso no existe ningún acuerdo que hubiese permitido valorar si el mismo no viola derechos constitucionales y proceder con el trámite correspondiente. Más aún, del contenido de la exposición del procurador común en la audiencia convocada se evidenció el retracto respecto a su solicitud de desistimiento planteada, pues

manifestó que se vio forzado a plantearla por cuanto eso se le había sugerido, situación que tampoco ha probado, por lo que se ha continuado sustanciando el caso hasta dictar la sentencia conforme al procedimiento constitucional previsto en la ley de la materia.

Por todo lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro el 27 de abril de 2010, ha sido cumplida en su integralidad, sin que se haya afectado en sus derechos a los accionantes.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido incumplimiento de la sentencia dictada por el juez primero provincial del Trabajo de El Oro el 27 de abril de 2010.

2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0075-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 012-15-SIS-CC

CASO N.º 0029-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional fue presentada el 17 de febrero de 2011 ante la Corte Constitucional, por el señor Arcesio Agustín Campoverde Celi, quien comparece fundamentado en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República y el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y propone esta acción en contra del prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos.

El 17 de febrero de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certifica que en relación a la causa N.º 0029-11-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Con memorando N.º 173-CC-SG del 09 de marzo de 2011, la Secretaría General de la Corte, para el período de transición, remitió el expediente al ex juez constitucional, Alfonso Luz Yunes para que actúe como juez sustanciador en la presente causa.

Mediante auto del 15 de marzo de 2011, el ex juez constitucional, Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la causa, determinó su competencia para conocer la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, y solicitó informes al prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, y convocó a las partes a la audiencia pública a fin de que expongan sus alegaciones.

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

El 03 de enero de 2013 el Pleno del Organismo procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 003-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, por el cual remitió el expediente del caso N.º 0029-11-IS.

Con providencia del 31 de julio de 2013, el juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa, determinó su competencia para conocer la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, y solicitó informes al prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos, y señaló el 15 de agosto de 2013 para que se lleve a cabo la audiencia.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

El accionante señala que se ha incumplido la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante resolución N.º 0428-2008-RA del 26 de mayo 2009, la cual falló lo siguiente:

> 1.- Revocar la resolución adoptada por la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, y, en consecuencia conceder el Amparo Constitucional solicitado por Arsecio Agustín Campoverde Celi; 2.- Devolver el expediente al juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional; NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en lo principal, manifiesta lo siguiente:

> (…) la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición mediante Resolución N.º 0428-2008-RA, dictada en sesión de 26 de mayo 2009, expide favorablemente al compareciente un fallo del que se desprende que me conceden Amparo Constitucional, procediendo entonces a ordenar a los señores Prefecto y Procurador Síndico del Gobierno Provincial de Sucumbíos a restituirme a mi puesto de trabajo asi como tienen la obligación de pagarme todas las remuneraciones no recibidas en el tiempo de suspensión, ya que estos fueron planteamientos hechos en mi demanda de amparo (…).
>
> Una vez ejecutoriada la sentencia y devuelto el proceso al Juez de origen, la Primera Sala del Tribunal No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, dispuso dentro de la Causa No. 14111-EG- hoy Dra. Silvana Oña, en providencia que contiene el mandato de ejecución de 14 de diciembre del 2009, **'…que en el término de ocho días el demandado Prefecto de Sucumbíos de estricto cumplimiento a lo dispuesto en la resolución dictada por la Corte Constitucional'** (las negrillas y subrayado son mías), emana de esta disposición la obligación que tienen los accionados de restituirme a mi trabajo y la de pagarme los haberes reclamados, sin embargo éstos (demandados) a criterio personal dimanan únicamente y conforme consta de la certificación de fecha 13 de enero del 2010, suscrito por el Lic. Víctor Trujillo Carrión, Jefe de Administración de personal del Gobierno Provincial de Sucumbíos, me reincorporaron a mis labores en el cargo de guardia de seguridad para esta entidad pública, no encontramos documento alguno que demuestre que me hayan pagado o cancelado las remuneraciones solicitadas en mi demanda de amparo la que fue concedida en sentencia constitucional, EVIDENCIANDOSE EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL A LA RESOLUCIÓN No. 0428-2008-RA, expedida por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición.
>
> (…) No es justicia el que solo me hayan reintegrado al trabajo, sino que al no pagarme las remuneraciones siguen siendo vulnerados mis derechos consagrados en la carta magna, pues es el Juez de Instancia quien es el encargado de ejecutar totalmente dicha sentencia, él no ha aplicado las normas constitucionales más favorables al accionante, no ha hecho nada para obligar el cumplimiento total de dicha sentencia (…).

Pretensión

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita:

> SE SERVIRÁN DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 0428-2008-RA, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional para el Período de Transición, de fecha 26 de mayo del 2009, debiéndose para lo cual tomar las medidas necesarias para hacer efectivo este fallo constitucional emitido a mi favor, esto es, me concedan la reparación integral de la sentencia mencionada, pagándome todas las remuneraciones dejadas de percibir desde que fui destituido hasta el reintegro a mi puesto de trabajo.

Contestación a la demanda

Argumentos presentados de la parte accionada

Prefecto y Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos

Los señores René Orlando Grefa Cerda y Juan Carlos Álvarez Marín, en sus calidades de prefecto y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, mediante escrito del 08 de agosto de 2013 exponen lo siguiente:

Que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, mediante providencia del 14 de diciembre de 2009, para lo cual, mediante memorando 3043 DRHA GPS 09 del 21 de diciembre de 2009, se procedió a reintegrar al señor Arcesio Agustín Campoverde Celi a sus funciones de guardia de seguridad del gobierno provincial.

Que no se ha incumplido ninguna sentencia ni tampoco se ha negado el pago de los haberes, sin embargo el accionante no ha cumplido con el debido proceso judicial previsto en la ley.

Que el accionante no ha solicitado ante los jueces competentes la ejecución de la resolución constitucional, conforme a sus pretensiones, por lo que el Gobierno Provincial de Sucumbíos no puede cancelar algo no ordenado en vía judicial.

Que la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, no resuelve en forma clara y expresa sobre el pago de indemnización alguna a favor del accionante por el tiempo no laborado, razón por la cual no se ha procedido de tal manera.

Que los asuntos referentes al pago de remuneraciones alteran principios universales y constitucionales, debiendo

su reclamo judicial sustanciarse conforme lo señalado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Audiencia pública

El 15 de agosto de 2013 a las 11:00 se llevó a cabo la audiencia pública convocada por el juez ponente, a la cual concurrió el abogado Wilter Cobos Pacheco, en representación del legitimado activo; el doctor Juan Carlos Álvarez, en representación del Gobierno Provincial de Sucumbíos, y el doctor César Antonio Padilla Fierro, por la Procuraduría General del Estado.

El abogado Wilter Cobos Pacheco, en representación del legitimado activo, señor Arcesio Agustín Campoverde Celi, indica que han planteado este incumplimiento parcial de la sentencia constitucional, pues mediante resolución se le concedió el amparo constitucional y se aceptaron todas las pretensiones expuestas en la demanda, esto es, el reintegro al trabajo que tenía y también el pago de todas las remuneraciones no percibidas desde el momento en que fue separado de las funciones hasta el momento de su reintegro. Una vez que el Tribunal N.º 1 de lo Contencioso Administrativo (hoy Unidad Judicial Contencioso Administrativa) recibió la resolución constitucional, solo se limitó a ordenar el reintegro al trabajo, pero no se pagaron los beneficios que por derecho le corresponden, además de los beneficios de ley. Se solicitó que se ordene a los jueces de la Unidad Judicial Contencioso Administrativa de Quito que procedan a ejecutar íntegramente la resolución dictada, así como a los representantes del Gobierno Provincial de Sucumbíos que procedan a pagar a mi defendido los haberes dejados de percibir en el tiempo que duró la suspensión de su trabajo y los demás beneficios de ley, como son vacaciones, aportes mensuales debidos al Seguro Social, multas e intereses.

El doctor Juan Carlos Álvarez, en representación del Gobierno Provincial de Sucumbíos, señala que es importante tomar en cuenta el texto de la resolución a la que hace referencia la parte accionante, que en su resolución indica que revoca la resolución adoptada por la Primera Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito y, en consecuencia, concede el amparo constitucional solicitado por Arcesio Agustín Campoverde Celi. En esta parte de la sentencia no se indica de forma clara y expresa qué es lo que debemos realizar, pues en el sector público no se tiene la facultad interpretativa, no opera la flexibilidad jurídica como sí funciona en el derecho privado, pues en el derecho público debe estar claramente establecido, so pena del examen de control que pueda realizar la Contraloría General del Estado y que se puede ser sancionado y que de hecho existen antecedentes al respecto.

Manifiesta que el artículo 274 del Código de Procedimiento Civil establece que en la sentencia se decidirá con claridad los puntos que fueren materia de la resolución, por lo que, ante la indeterminación en esta resolución, afirma que ha solicitado una aclaración a la resolución, a fin de que se emita el auto ejecutorio correspondiente que pueda guiar o viabilizar la aplicación de la sentencia. En la acción planteada se hablaba de un reintegro y de un pago de remuneraciones, pero la resolución no establece ello, pues no solamente pueden ser remuneraciones, pueden ser también décimos, beneficios sociales, aportes al IESS, vacaciones. No es que el Consejo Provincial de Sucumbíos no quiera cancelar, sino lo que aspira es que se determine los valores y si así viabilizar el pago.

Lo que se solicita como corporación provincial es que se guíe con un auto para poder cumplir con la sentencia constitucional y evitar problemas a futuro con la Contraloría General del Estado al pensar que podíamos haber actuado bajo una discrecionalidad que no está sujeta a la ley; así también lo señala la Constitución de la República. El Consejo Provincial, una vez que tenga la liquidación correspondiente, procederá a cancelar los valores a favor del accionante.

El representante de la Procuraduría General de Estado señala que los accionados han tenido sus razones y motivos para no cumplir a cabalidad con la sentencia impuesta por la Corte Constitucional, porque si se lee detenidamente el artículo 93 de la Constitución, dice que la acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La reparación integral debe ser clara en la sentencia, si solo se dice se acepta el reintegro, no se especifica los valores a ser pagados. Los funcionarios públicos deben cumplir la Constitución y las leyes y nada más.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes 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 del artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El señor Arcesio Agustín Campoverde Celi se encuentra legitimado para interponer la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, en virtud del 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 concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

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

La acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales tiene por objeto garantizar el acatamiento de las resoluciones provenientes de la justicia constitucional que no han sido cumplidas o que su cumplimiento ha sido defectuoso. Según lo dispuesto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, le corresponde a la Corte Constitucional "Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales".

Esta acción constituye una garantía para el ejercicio efectivo 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.

La Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia 001-13-SIS-CC, ha señalado que:

> 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[1].

Adicionalmente, cabe destacar que la Corte Constitucional tiene la facultad de sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, pues son de obligatorio cumplimiento. Como señala el artículo 86 numeral 4 de la norma constitucional "Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar".

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si se ha cumplido con la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, para lo cual establece el planteamiento del siguiente problema jurídico:

¿Se ha dado efectivo cumplimiento de la Resolución N.º 0428-2008-RA, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición?

[1] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia Constitucional N.º 001-13-SIS-CC, causa 0015-12-IS.

Resolución del problema jurídico

¿Se ha dado efectivo cumplimiento de la Resolución N.º 0428-2008-RA, dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional**, para el periodo de transición?**

El accionante, en su demanda, solicita se dé efectivo cumplimiento a la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, defecha 26 de mayo de 2009, pues considera que la misma no ha sido cumplida a cabalidad, dado que solamente se le reintegró a su puesto de trabajo, pero no se le han pagado las remuneraciones dejadas de percibir desde su destitución hasta su efectivo reintegro. Según señala, pese a los reiterados requerimientos que ha realizado, con respecto a los pagos que ha dejado de percibir, el Gobierno Provincial de Sucumbíos ha manifestado la imposibilidad de cancelar valores económicos, al considerar que no existe una orden judicial que respalde la ejecución del pago a su favor.

En tal sentido, los accionados han manifestado que la sentencia no ha determinado de modo concreto el pago de tales haberes; por lo que, para llevarlos a cabo es necesario emitir los actos ejecutorios que puedan viabilizar la aplicación de la resolución dictada. De modo reiterado han sostenido que como servidores públicos, están facultados únicamente a realizar lo que prescribe la Constitución y la ley. Por tanto, para poder cancelar los valores que reclama el accionante es necesario que la Corte determine, de modo expreso, la obligatoriedad de hacerlo.

Una vez analizado el caso, esta Corte encuentra que la resolución dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en su numeral 1 dispone "Revocar la resolución adoptada por la Primera Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, y, en consecuencia conceder el Amparo Constitucional solicitado por Arsecio Agustín Campoverde Celi". Así, al remitirnos al tenor literal de la resolución, encontramos que los jueces constitucionales, en la parte resolutiva, se pronunciaron únicamente respecto de dos aspectos: por un lado, la revocatoria de la decisión del tribunal inferior, y por otro lado, la aceptación del amparo constitucional que plantea el recurrente. No obstante, la resolución no determina cuál es el alcance del amparo constitucional otorgado al accionante. En otras palabras, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, ha omitido, en la parte resolutiva de su fallo, pronunciarse respecto de la determinación de las medidas reparatorias que permitirán la restitución y reparación del derecho vulnerado, con lo cual se crea un vacío respecto al alcance de la resolución, y tanto las partes como el juez de instancia se ven imposibilitados para determinar hasta donde deben llegar para dar efectivo cumplimiento a dicha resolución.

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República, en caso

de constatarse la vulneración de derechos, el juez deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones positivas y negativas a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias en que deban cumplirse. Del mismo modo sucedía con el amparo constitucional consagrado en la Constitución Política de 1998; una vez admitido el amparo, el juez debía ordenar la suspensión definitiva del acto u omisión impugnado, disponiendo además la ejecución inmediata de todas las medidas que consideraba necesarias para remediar el daño o evitar el peligro sobre el derecho violado[2]. Por tanto, esto significa que, de forma obligatoria, en toda sentencia en la que se determine la violación de un derecho constitucional, los jueces deben especificar las medidas que deberán ser adoptadas para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho constitucional, incluyendo la subsanación del daño causado cuando proceda.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 001-13-SIS-CC, ha señalado 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 (…)[3].

Así, tal como ha determinado la jurisprudencia y doctrina constitucional, para cumplir con este deber, las medidas de reparación integral dictadas por los jueces deberán tener ciertas características básicas. En primer lugar, deben ser eficaces, para lo cual deberán individualizarse de forma clara y concreta. En otras palabras, deberán establecer las obligaciones positivas o negativas que deberá cumplir el destinatario de la decisión judicial para reparar el derecho. En segundo lugar, deben ser eficientes, de tal manera que dichas medidas deben efectivamente permitir el resarcimiento del daño y restituir el derecho en el menor tiempo posible. Y en tercer lugar, deben ser proporcionales: esto significa que debe existir un equilibrio entre el daño causado y las medidas a adoptarse, pues el fin de la misma no es la mejora o el enriquecimiento del beneficiario, sino únicamente la reparación integral del derecho constitucional vulnerado.

En este orden de ideas, al evidenciar que en la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento no se ha determinado el alcance y consecuencias del otorgamiento del amparo constitucional ni las medidas conducentes a una reparación integral del derecho, es preciso que la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, determine, de forma expresa, cuáles son las medidas que deben adoptarse con el fin de dar pleno cumplimiento a la resolución N.º 0428-2008-RA de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.

Para ello, esta Corte procederá a determinar el alcance de la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, y a partir de ello determinará cuáles son las medidas eficaces, eficientes y proporcionales que deben adoptarse para obtener una reparación integral del derecho vulnerado al señor Arcesio Agustín Campoverde Celi.

Según se observa en el expediente constitucional, la pretensión del accionante en su demanda de amparo constitucional fue que se le conceda el mismo y como consecuencia se ordene al prefecto provincial de Sucumbíos su reintegro inmediato y el pago de todos los haberes dejados de percibir hasta la fecha de su restitución. Dado que dicha pretensión fue denegada por la Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Distrital N.º 1, el accionante presentó recurso de apelación, mismo que fue conocido por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición. En su resolución, dicha Sala determinó que el acto impugnado ha causado daño inminente y grave al recurrente, por lo que determinó que procedía el amparo constitucional y en tal virtud, revocó la sentencia venida en grado.

Por consiguiente, tomando en consideración la pretensión del accionante y el hecho de que en la *ratio decidendi* de la resolución de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, se acogen las alegaciones del accionante, se acepta su pretensión y se determina que el acto impugnado ha causado daño inminente y grave a los derechos del recurrente, esta Corte entiende que al otorgar el amparo constitucional, se ha dejado sin efecto el acto administrativo mediante el cual se dio por terminado su contrato de trabajo, de tal manera que, suspendido definitivamente, sus efectos debían retrotraerse hasta antes de su expedición. En consecuencia, esta Corte considera que aquello significa que el accionante debía ser reincorporado a su puesto de trabajo como si nunca hubiese salido.

Así, al verificar que en la resolución N.º 428-2008-RA dictada por la Segunda Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, únicamente se concedió la acción de amparo sin que de manera expresa se determine la medida de reparación, esta Corte Constitucional considera que, en el presente caso, la medida eficaz, eficiente y proporcional para volver al estado anterior a la vulneración del derecho constitucional, consiste en que el Gobierno Provincial de Sucumbíos restituya al accionante a su lugar de trabajo y se le reconozcan los haberes dejados de percibir durante el tiempo que de manera inconstitucional permaneció fuera de su puesto, atendiendo así a la petición constante en la demanda de acción de amparo constitucional presentada ante el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, constante en el expediente de origen a fojas 8

[2] Artículo 51 de la Ley de Control Constitucional.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia constitucional N.º 001-13-SIS-CC, causa 0015-12-IS.

a 10, donde expresamente el accionante manifiesta que: "(…) se me conceda el Amparo Constitucional a mi favor y se ordene al Prefecto Provincial de Sucumbíos mi reintegro a mi puesto de trabajo y al pago de todos los haberes que he dejado de percibir hasta la fecha de mi restitución".

Frente a esta determinación de medidas de reparación integral por parte de la Corte Constitucional, es posible concluir que al momento la sentencia se encuentra parcialmente cumplida. Del expediente se desprende que en efecto, el Gobierno Provincial de Sucumbíos ha efectuado todos los actos conducentes a la restitución del señor Arcesio Agustín Campoverde Celi a su puesto de trabajo. Además, de la certificación que consta a fojas 41 se observa que desde el 21 de diciembre de 2009, el accionante se encuentra laborando con cargo de guardia de seguridad en la Jefatura de Servicios Generales.

No obstante, para que esta sentencia pueda ejecutarse integralmente es preciso que además el Gobierno Provincial de Sucumbíos proceda a efectuar los pagos por concepto de todos los haberes dejados de percibir por el accionante durante todo el tiempo que permaneció separado de su puesto de trabajo. A partir de una interpretación integral del fallo en cuestión, esta Corte evidencia que el accionante efectivamente tiene derecho a dicho reconocimiento, puesto que la resolución determinó que su desvinculación vulneró sus derechos constitucionales, con lo cual, para garantizar su efectiva reparación, se debe restituir no solo su derecho al trabajo, sino también su derecho a un ingreso económico que garantice su vida digna por el tiempo que de manera arbitraria permaneció desvinculado de la institución, salvo el caso en que durante dicho periodo de tiempo el accionante hubiese prestado sus servicios en otra entidad pública, en cuyo caso no procede el doble pago de remuneraciones con cargo a recursos públicos, situación que deberá ser verificada al momento de efectuar la liquidación correspondiente.

En consecuencia, la reparación económica deberá ser determinada en vía contencioso administrativa, conforme la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en el numeral 4 de la parte resolutiva de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC[4]. Para ello, los jueces de lo contencioso administrativo deberán considerar los parámetros establecidos en los parágrafos anteriores de esta sentencia y verificar, previo a efectuar la liquidación correspondiente, que el accionante no haya prestado sus servicios en otra entidad pública para evitar que se produzca un doble pago.

[4] "El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos".

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 el cumplimiento parcial de la resolución constitucional.

2. Aceptar la acción de incumplimiento de sentencia presentada.

3. Disponer al Gobierno Provincial de Sucumbíos el pago de los haberes dejados de percibir por el señor Arcesio Agustín Campoverde Celi, desde la terminación de su relación laboral producida el 01 de septiembre de 2005, hasta el 21 de diciembre de 2009, fecha en que se produce su efectiva restitución.

4. Disponer que la reparación económica que corresponda se la determine en vía contencioso administrativa, conforme la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en el numeral 4 de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio de 2013.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0029-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 marzo del 2015

SENTENCIA N.º 013-15-SIS-CC

CASO N.º 0059-12-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Lupe Melida Armijos Armijos, por sus propios y personales derechos, comparece al amparo de lo establecido en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional de lo dictado en segunda instancia por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, dentro del recurso de apelación N.° 239-10 del 29 de abril del 2010, en la acción de protección que propuso en contra del Gobierno Provincial de Loja.

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, la Secretaria General ha certificado el 17 de octubre del 2012 que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte a fojas 3 del expediente.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, el juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, fue designado sustanciador, quien mediante providencia del 29 de octubre de 2013 a las 15h00, avocó conocimiento de la causa y puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, disponiendo agregar el informe elaborado por la jueza temporal del Juzgado Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, requiriendo al prefecto y procurador síndico del Gobierno Provincial de Loja que se pronuncien documentadamente en el término de cinco días sobre el cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, así como disponiendo la continuación de la sustanciación de la presente causa y tomando en cuenta las casillas constitucionales y judiciales señaladas por las partes, incluida la Procuraduría General del Estado.

Detalle de la acción propuesta

La legitimada activa indica que luego de haber sido resuelta a su favor la acción de protección por el superior, se impuso a la entidad demandada lo siguiente:

I. Revocar la sentencia subida en grado

II. Dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el Distributivo de Servidores de Planta que el Dr. José Dávila Jara… remite al Director Financiero …

III. Ordenar que la parte accionada reintegre a la Ing. Lupe Melida Armijos a sus funciones de ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PUBLICO 4, conforme las acciones de personal Nro. 61-HCPL-2008, de fecha 18 de agosto 2008 y 116-HCPL-2009, del 11 de mayo 2009…

IV. Ordenar se pague a la actora la diferencia entre la remuneración que ha venido percibiendo y la que le corresponde percibir… conforme las acciones de personal señaladas.

V. Exhortar a las Autoridades competentes inicien las acciones que la Constitución y la Ley franquean para hacer efectivo el derecho de repetición…

De lo cual señala que el juez de primer nivel, al ser llamado a ejecutar lo dictado, ha sido incapaz respecto de los puntos III y V, los cuales requieren que se adopten medidas, a fin de lograr una tutela judicial efectiva.

Manifiesta que la autoridad demandada de una manera astuta ha querido hacer pensar que ha dado cumplimiento a la sentencia, entregando una copia de la acción de personal en la forma ordenada por la Sala de lo Penal de Loja, y que sin embargo consta en el expediente que en una franca violación al principio de la tutela judicial efectiva, y con la intensión de burlar a la sentencia, de manera seguida a través de un proceso de valoración nuevamente es degradada de categoría, y peor separada del Gobierno Provincial y traspasada a una empresa pública, creada por ese mismo nivel de gobierno (VIALSUR EP), en calidad de Servidor Público 3.

Señala que constan en el expediente alrededor de 20 escritos solicitando la ejecución de la sentencia, y que jamás fueron atendidos oportunamente por el juez de primer nivel, al que ha acudido de manera insistente pidiendo ser reintegrada a las funciones que le corresponden; ante este hecho, lo único que hacía el Juez era disponer que "se corra traslado a la parte contraria", salvando su responsabilidad y dejando de lado la firmeza con la que debe actuar el administrador de justicia, y logrando más bien hasta ahora es no ser reintegrada al puesto o cargo que legal y constitucionalmente le corresponde.

Indica que en toda la larga lista de reclamos y escritos requiriendo la ejecución de la sentencia y sobre todo el común denominador de haber pedido incansablemente que la entidad demandada expida la acción de personal que le corresponde de acuerdo a la sentencia dictada por el superior y ser reintegrada a sus funciones en la forma ordenada, el día 26 de octubre del 2011 lo único que pudo decir el juez de ejecución fue que se ejecute la resolución dictada en la acción jurisdiccional, sin dictar medidas para su cumplimiento.

Señala que toda la prueba reclamando la ejecución íntegra de la sentencia consta en el proceso a partir de la ejecutoria de la sentencia de segundo nivel una vez en conocimiento del juez de ejecución; y que seguro será leído con admiración, estupor y repudio, ya que hasta la presente fecha no ha sido reintegrada a sus funciones.

Petición concreta

La legitimada activa indica que el fondo de su reclamo es que:

> SE ME REINTEGRE A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE LOJA, COMO ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PÚBLICO 4. En la forma que categóricamente dispone la sentencia que acepta la acción de protección.

De la contestación y sus argumentos

Legitimado pasivo

Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia de Loja

A fojas 370 y vta. del proceso de instancia consta el informe suscrito por la doctora Lethy Krupskaya Paccha Soto, jueza temporal del Juzgado Primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, quien deslinda cualquier responsabilidad en el presente caso, ya que asumió el despacho el 21 de junio del 2012, en lo posterior manifiesta:

Que de la revisión del proceso efectivamente se encuentran varias peticiones de la accionante, entre las cuales consta que se conmine a la Institución accionada a que cumpla con la sentencia emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, específicamente el reintegro a sus funciones, ante lo cual el juez *a quo* ha dispuesto se dé cumplimiento.

Que a fojas 334 del proceso el procurador síndico del Gobierno Provincial de Loja informa el acatamiento a la sentencia y se remite a fojas 327 en la cual consta la copia de la acción de personal por la cual la servidora fue reintegrada a sus funciones.

Que por decreto 813, en concordancia con los artículos 17, 22 literal **j**, 37, 78 de la Ley Orgánica del Servidor Público (LOSEP) existió una nueva acción de personal, que obedeciendo a los principios de valoración y evaluación del cargo de la señora Lupe Armijos, provocó el "TRASPASO", obedeciéndose igualmente a lo dispuesto en los artículos 21, 69 y 70 del Reglamento a la LOSEP, mismo que fue aplicado al amparo de la ley para varios servidores, y por lo cual el juez *a quo*, con fecha 14 de marzo del 2012, dio por cumplida la sentencia.

Que ante la nueva insistencia de la servidora se solicitó a fojas 352, que se adjunte la acción de personal que demuestre el cumplimiento de la sentencia, cuya respuesta fue la ratificación a lo antes indicado, así como se adjunta por segunda ocasión la acción de personal de reintegro y copia de las resoluciones por las cuales, posterior al reintegro se dio una reubicación de personal.

Concluye indicando que bajo las consideraciones expuestas, el juez insistió en el cumplimiento de la sentencia por parte del organismo accionado como era su deber, y que de la certificación indicada el juez asumió el cumplimiento de la resolución; y consecuentemente considera que no existió por parte de su despacho ninguna violación al principio constitucional de la tutela judicial efectiva a la que está obligado el juez.

Procuraduría General del Estado

A fojas 13 comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional.

Gobierno Provincial de Loja

De fojas 19 a 20 y vta., comparece el ingeniero Rubén Bustamante Monteros, y el doctor Paulo Carrión Jumbo, en sus calidades de prefecto provincial y procurador síndico (e) del Gobierno Provincial de Loja, en atención al requerimiento del juez constitucional ponente, y quienes en lo principal manifiestan:

Que la sentencia dictada por la Sala de lo Penal de Loja del 29 de abril del año 2010 a las 10h55, dispuso entre otros "...3).- Ordenar que la parte accionada reintegre a la Ing. Lupe Mélida Armijos Armijos a sus funciones de ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PÚBLICO 4, conforme las Acciones de Personal Nros. 061-HCPL-2008, de fecha 18 de agosto del 2008 y 116-HCPL-2009, de fecha 11 de mayo del 2009, suscrito por el entonces Prefecto, Arq. Rodrigo Vivar".

Que por la documentación que adjuntan, demuestran que han dado cumplimiento a lo ordenado extendiendo la acción de personal N.º 0285-GPL-2010 el 18 de junio del 2010, y que el mismo consta aparejado a los autos a fojas 201, e incluso mediante providencia del 14 de marzo de 2012 a las 16h25, el juez que ejecuta la sentencia indica en la parte final lo siguiente: "Respecto a la acción de personal que manifiesta la actora, consta de autos que se ha cumplido con la resolución emitida por la Instancia Superior".

Que la sentencia dictada también dispuso "...4).- Ordenar se pague a la actora La diferencia entre la remuneración que ha venido percibiendo y la que le corresponde percibir como ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PÚBLICO 4, conforme las Acciones de Personal señaladas. Esto acorde con las regulaciones de La SENRES".

Que la accionante, en su escrito presentado el 29 de marzo del 2012, solicita el embargo de $ 5.557,09 dólares, pero al día siguiente (30-abril-2012) la entidad provincial transfiere tal valor a la cuenta de la accionante; que con fecha 07 de octubre del 2010, la Institución también realizó el primer pago por el valor de $ 7.664.35 dólares; y que ello constan en autos; por lo que efectuado el pago se solicita con fecha 12 de abril del 2012 el archivo del proceso, incluso la accionante por intermedio de su abogado en su escrito presentado y que obra de autos indica que el pago ha sido cubierto.

Que la sentencia dictada por la Sala Penal de Loja el 29 de abril del año 2010, dispuso "...5).- Exhortar a las autoridades competentes inicien las acciones que la Constitución y La Ley franquea para hacer efectivo el derecho de repetición que tendría el Estado…"; y de ello la accionante en su escrito presentado el 20 de abril del 2012, solicita que la sentencia se ponga en conocimiento de las autoridades de control, aspecto que es atendido mediante providencia del 29 de mayo del año 2012.

Que cabe indicar que actuando con lealtad procesal, es necesario explicar un asunto puntual que corresponde a la acción de personal, y que cierto es que a la accionante se le ha dado un cambio administrativo, así como un traspaso, pero mucho tiempo después de haber cumplido con el fallo, porque estas figuras legales constan en la Ley; que en escritos anteriores agregados a los autos se demostró que la institución, de conformidad con la nueva normativa, tiene un nuevo modelo de gestión (creación de empresas públicas), en el que están sujetos a cambios no solo su organigrama estructural, sino funcional y consecuentemente del personal también; por lo cual la accionante piensa culminar su carrera en un solo cargo y en una sola dependencia, situación totalmente absurda.

Que la normativa contenida en los artículos 35 y siguientes de la LOSEP, prevén los cambios administrativos, traslados y traspasos; así también establecen la valoración, evaluación y el traspaso de puestos, aspecto que su representada ha cumplido con todos los servidores; y que en el caso de la nueva acción de personal posterior a la que se extendió en cumplimiento de la sentencia, obedece a la valoración, clasificación y evaluación de todos cargos que realizó la institución a todos sus servidores, y la del TRASPASO, en cumplimiento a la LOSEP y su Reglamento, normativa de carácter general "ERGA OMNES", con el cual no solo que se traspasó a la actora, sino a 32 servidores, conforme consta en la resolución N.º RP-RBM-138-2011 del 28 de diciembre del 2011, razón jurídica por la que la actora a la presente fecha está prestando sus servicios en otra dependencia (oficina de Recursos Humanos de La Empresa Pública Vialsur E.P.).

Que en definitiva, posterior al cumplimiento de la sentencia que la reintegró a la accionante a su cargo, existieron muchos cambios y actos administrativos para todos los servidores del Gobierno Provincial de Loja, mismos que están justificados jurídica, técnica y documentalmente en los autos, como también ha sido la creación de la Empresa Pública de Vialidad del Sur VIALSUR EP.

Concluyen señalando que el Gobierno Provincia de Loja ha cumplido con el fallo.

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 constitucionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el Título VI de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

La accionante se encuentra legitimada para solicitar el incumplimiento de sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 439 de la Constitución de la República, que indica "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente", en concordancia con lo dispuesto en los artículos 9 literal **a** y 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República, tiene como finalidad remediar las consecuencias del incumplimiento de dictámenes constitucionales o sentencias dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, en caso de demostrarse el incumplimiento total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por quien acude en auxilio de la justicia constitucional, aplica una serie de mecanismos previstos en la Constitución y en la Ley, hasta que la reparación del derecho sea satisfecha, y las correspondientes sanciones, de ser el caso, a la autoridad que incumplió el mandato al que estaba obligado, por lo cual, está claro que no resultaría admisible que en el actual marco jurídico, la Corte Constitucional se convierta en un órgano pasivo y contemplativo frente a los incumplimientos de la decisiones emanadas de la jurisdicción constitucional, por lo que a través de la acción de incumplimiento se le ha dotado del mecanismo idóneo y efectivo para hacer cumplir con las más amplias facultades y potestades: las sentencias de la justicia constitucional.

Bajo este análisis, en la justicia constitucional, al igual que en los procesos de la justicia ordinaria, es aplicable el derecho al cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos constitucionales y de garantías de derechos, comprendido en el núcleo esencial del derecho a la tutela efectiva. La tutela jurisdiccional no será efectiva si el mandato contenido en la sentencia no se cumple, es decir que "La pretensión no quedará satisfecha con la sentencia que declare si está o no fundada, sino cuando lo mandado en la sentencia sea cumplido (…) la tutela jurisdiccional no será efectiva hasta que se efectúe el mandato judicial y el que accionó obtenga el pedido"[1].

Determinación de problemas jurídicos

La accionante demanda mediante la presente acción, el cumplimiento integral por parte del Juzgado Primero de

[1] **Sentencia N.º 009-09-SIS-CC (Caso N.º 0013-09-IS)**, de la Corte Constitucional para el periodo de transición.

la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, de la resolución dictada en segunda y definitiva instancia por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, dentro del recurso de apelación de acción de protección N.° 239-10 del 29 de abril del 2010, por la cual se resolvió:

> …ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", esta Sala RESUELVE: 1) Revocar la sentencia subida en grado; 2).- Dejar sin efecto el acto administrativo contenido en el Distributivo de Servidores de Planta que el Dr. José Dávila Jara, Jefe de Recursos Humanos del Gobierno Provincial de Loja (E), remite al Director Financiero mediante memorando Nro. 2933-JRH-09, de 29 de octubre del 2009 para la pro forma presupuestaria del años 2010; esto, estrictamente en la parte que se hace constar a la accionantes como "Promotor Educativo Técnico A", con una remuneración mensual de USD 612,00, dentro de lo que es Dirección de Desarrollo Social. Por lo tanto, se adoptarán las acciones o medidas necesarias para que la accionante sea integrada al distributivo de sueldos y presupuesto haciendo prevalecer su derecho como Analista de Recursos Humanos – Servidor Público 4: 3) Ordenar que la parte accionada reintegre a la Ing. Lupe Mélida Armijos a sus funciones de ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PUBLICO 4, conforme las acciones de personal Nros. 61-HCPL-2008, de fecha 18 de agosto 2008 y 116-HCPL-2009, del 11 de mayo 2009, suscrito por el entonces Prefecto. Arq. Rodrigo Vivar; 4) Ordenar se pague a la actora la diferencia entre la remuneración que ha venido percibiendo y la que le corresponde percibir como ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PUBLICO 4, conforme las Acciones de Personal señaladas. Esto acorde con las regulaciones de la SENRES; y 5).- Exhorta a las Autoridades competentes inicien las acciones que la Constitución y la Ley franquea para hacer efectivo el derecho de repetición que tendría el estado contra los funcionarios responsables de la violación de los derechos de la accionante al no hacer efectivo el pago que le correspondía percibir como Analista de Recursos Humanos, que tendrán que liquidarse y pagarse con los respectivos intereses legales.

La legitimada activa, señala que existe cumplimiento parcial de lo dictado, ya que al haber sido aceptado su pedido en la acción propuesta –si bien en su inicio se ha emitido la acción de personal por la que es reintegrada a la unidad administrativa respectiva– ello no refleja la realidad de su actual situación al haber sido separada de la institución por haber sido trasladada a una empresa pública creada (VIALSUR EP), siendo degradada de categoría, a más de que no se han efectuado las acciones de repetición en contra de las autoridades que actuaron en afectación de sus derechos; por lo que en tales circunstancias para resolver el fondo de la presente causa, tomando en consideraron las alegaciones expuestas por las partes, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde sistematizar los mismos a partir del siguiente problema jurídico: a) ¿Se ha dado cumplimiento integral a lo resuelto por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja el 29 de abril del 2010, por parte del juez primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, como ejecutor de la sentencia constitucional?

Argumentos de la Corte Constitucional en torno al problema jurídico

Aa partir de la interrogante planteada, esta Corte Constitucional procede a desarrollarlo de la siguiente manera:

a) ¿Se ha dado cumplimiento integral a lo resuelto por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja el 29 de abril del 2010, por parte del juez primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, como ejecutor de la sentencia constitucional?

En torno a este cuestionamiento, cabe considerar, en primer lugar, conforme se desprende de la demanda presentada ante esta Corte, que la legitimada activa en su pretensión requiere mediante la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional expresamente lo siguiente:

> SE ME REINTEGRE A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE RECURSOS HUMANOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE LOJA, COMO ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS SERVIDOR PÚBLICO 4. En la forma que categóricamente dispone la sentencia que acepta la acción de protección.

De la revisión del expediente constitucional consta que la acción de protección que motiva la presente demanda fue propuesta por la legitimada el 20 de enero del 2010 a las 14h17, (fs. 60 a 63 y vta.), en contra del Gobierno Provincial de Loja, requiriendo mediante dicha garantía jurisdiccional:

> a).- Que por ser inconstitucional se deje sin efecto el memorando 2933-JRH-09 de fecha 29 de octubre del 2009, suscrito por el Jefe de Recursos Humanos (e) que contiene los distributivos de sueldos para el presupuesto 2010, ya que en forma arbitraria y sin estar motivado y sin ser la autoridad nominadora en forma legal me cambian de denominación, grado, Grupo Ocupacional, remuneración y función de Analista de Recursos Humanos – Profesional 3, a la que tenía anteriormente, en la actualidad tengo la denominación de Analista de Recursos Humanos – Servidor 4, se me cambia a Promotor Educativo, Técnico A; a la denominación en el año 2010 de Servidor Público de Apoyo 3, que es la que me hace constar actualmente.
>
> b).- Que en forma inmediata se disponga el reintegro en el distributivo de sueldos y presupuesto, así como se haga prevalecer el derecho a las funciones como Analista de Recursos Humanos – Servidor Público 4,
>
> c).- Que se me respete el puesto de trabajo; y,
>
> d).- Se disponga el pago de la diferencia del sueldo o remuneración a partir de la fecha de expedición de la Acción de Personal 061-HCPL-2008, de 18 de agosto de 2008 y 116-HCPL-2009, respectivamente, como Analista de Recursos Humanos se ordenará el pago de los intereses legales calculados a partir de las fechas en las que debieron realizarse, y conforme a la Escala Nacional y a la Tabla

de Remuneraciones vigente, ya que la remuneración que vengo percibiendo es la que corresponde a la designación de TECNICO A, que ostenté hasta el 17 de agosto del año 2007,

e).- Cancelar en adelante la remuneración unificada que me corresponde por derecho, como Servidor Público 4.

Garantía jurisdiccional que fue resuelta en primera instancia (fs. 172 a 173) por el juez primero de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Loja, negado la misma. De ellos se interpuso recurso de apelación para ante el superior, Corte Provincial de Justicia de Loja, Sala de lo Penal, la cual resolvió el 29 de abril del 2010, revocado lo resuelto en primera instancia y dictando las medidas citadas anteriormente. La autoridad recurrida, esto es, el Gobierno Provincial de Loja, ante los pedidos reiterados por parte de la legitimada activa de la ejecución a través del juez *a quo*, emitió la acción de personal N.º 025-GPL-2010 del 18 de junio del 2010 (fojas 201) en la que se señala la vigencia de la misma desde el 01 de abril del 2010, en cuya explicación se indica textualmente:

EN CUMPLIMIENTO A RESOLUCIÓN DE LA SALA DE LO PENAL DE LA H. CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA, EN RELACIÓN A LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN JUICIO No. 1121-2010-0239, QUE SIGUIÓ LA ING. LUPE ARMIJOS ARMIJOS, EN CONTRA DE LA INSTITUCIÓN; Y, POR DISPOSICIÓN DEL SR. PREFECTO PROVINCIAL, SEGÚN NOTA INSERTA EN MEMORANDO No. 0654, EMITIDO POR LA PROCURADURÍA SÍNDICA DEL GPL: SE REINTEGRA A LA SERVIDORA A SUS FUNCIONES DE ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS-SERVIDOR PÚBLICO 4, CONFORME LAS ACCIONES DE PERSONAL No. 061-HCPL-2008 DEL 18 DE AGOSTO DE 2008 Y No 116-HCPL-2009 DEL 11 DE MAYO DE 2009 SUSCRITO POR EL ENTONCES PREFECTO ARQ. RODRIGO VIVAR. PARA LA DETERMINACIÓN DE LA REMUNERACIÓN VIGENTE SE CONSIDERA LOS VALORES ESTABLECIDOS EN LA RESOLUCIÓN No MRL-2010-00022, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, PUBLICADO EN EL REGISTRO OFICIAL NO. 133 DEL 20 DE FEBRERO DE 2010.

Según la legitimada activa en la presente acción de incumplimiento, frente a lo dictado en reconocimiento y reparación de la vulneración a sus derechos por parte de la autoridad demandada, no ha sido reintegrada a la Unidad de Recursos Humanos del Gobierno Provincial de Loja, al cargo de analista de Recursos Humanos Servidor Público 4, en la forma categórica que se dispuso en la sentencia constitucional, más bien ha sido degradada de categoría y separada del Gobierno Provincial y trasladada a una empresa pública creada (VIALSUR EP). De la revisión del expediente constitucional se hallan actuaciones procesales como la providencia dictada el 14 de marzo del 2012 a las 16h25, y en la que se dictó:

En la acción de protección que se tramita en esta Judicatura, despachados los escritos presentados por las partes, se dispone: La Dra. Patricia Rivas Salazar, perito designada en este caso, a fs. 328 a 330 presenta la liquidación ordenada mediante decreto del 17 de enero del 2012, a las 16h05 fs 310 Vta., liquidación que se pone en conocimiento de la parte accionada cumpliendo el principio de contradicción procesal. Las observaciones realizadas por la parte demandada a fojas 337 del proceso no han sido tomadas en cuenta por el perito, quien se ratifica íntegramente en el contenido de la liquidación realizada. Como bien lo indica la accionante, el Art. 8, numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: (… que nos e aceptará incidentes que tiendan a retardar el despacho de la causa…). Por lo manifestado, se aprueba la liquidación realizada por la Dra. Patricia Rivas Salazar, perito designada y se dispone que el Gobierno Provincial de Loja a través de sus Representante Legales, procedan de manera inmediata a cancelar el monto que se le adeuda a la actora Lupe Melida Armijos Armijos, de acuerdo a la última liquidación realizada por el perito designado en esta causa. Referente a la acción de personal que manifiesta la actora, consta de autos que se ha cumplido con la resolución emitida por la Instancia Superior.- Hágase saber.

De lo que se observa que dicha actuación procesal constituye el acatamiento de los lineamientos de reparación establecidos en la sentencia constitucional, esto es, la adopción de medidas propias que conllevan al reintegro del distributivo de sueldos como analista de Recursos Humanos – Servidor Público 4; y por otra parte consta como medida reparatoria haber recibido determinados montos económicos luego de varias prácticas periciales para el pago de valores por concepto de diferencia de remuneración que habría dejado de percibir, e impugnaciones a las mismas, lo cual consta en el proceso constitucional.

Con relación a que ha sido degradada del cargo determinado en la sentencia constitucional, luego de haberse dictado la acción de personal N.º 025-GPL-2010 del 18 de junio del 2010, es de considerar y analizar la documentación que obran de fojas 355 a 362 del expediente constitucional, y en la que consta la acción de personal N.º 0390-GPL-2010 del 19 de noviembre de 2010, en la que se observa que la misma obedece a un cambio administrativo por potestad de la Coordinación de Recursos Humanos, así también la acción de personal N.º 0177-GLP-2011 del 23 de mayo del 2011, referida al proceso de reclasificación y por la cual se le cambia de denominación, de ANALISTA DE RECURSOS HUMANOS – SERVIDOR PÚBLICO 4, a ANALISTA DE TALENTO HUMANO 1 – SERVIDOR PUBLICO 3, y de lo cual se observa que dicho cambio corresponde la misma partida presupuestaria (N.º 20118 3700000000200000000 1A3510105110000100000000.70), y con la misma remuneración unificada ($ 1,030.00), y en cuya acción de personal en la explicación se señala expresamente: "LA PRESENTE ACCIÓN DE PERSONAL SE EXPIDE DE CONFORMIDAD A LO DISPUESTO POR EL SEÑOR ING. RUBEN BUSTAMANTE MONTEROS, PREFECTO PROVINCIAL DE LOJA, MEDIANTE RESOLUCIÓN DE PREFECTURA No. RPRBM-024-2011 DEL 17 DE MAYO DE 2011, EN LA QUE EMITE LA NUEVA CLASIFICIÓN DE PUESTOS

DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE LOJA". Consta además que la legitimada activa impugnó dicha nueva reclasificación mediante recurso de reposición ante la autoridad nominadora, misma que fue negada mediante resolución N.º RP-RBM-049-2011 del 18 de agosto del 2011. Posterior a ello constan las acciones de personal N.º 0660-GPL-2011 del 20 de diciembre de 2011, con vigencia a partir del 01 de enero del 2012, por la que administrativamente se dispone el traspaso de su puesto del Gobierno Provincial de Loja a la Empresa Pública de Vialidad del Sur del Gobierno Provincial de Loja (VIALSUR E.P.). Posterior a ello consta la acción de personal N.º 001-VIALSUR E.P.-2012 del 6 de enero del 2012, con vigencia a partir del 01 de enero del 2012, que en la explicación se señala expresamente: "EL PRESENTE NOMBRAMIENTO SE EXPIDE DE ACUERDO A LO DISPUESTO POR EL SEÑOR ING. MAURICIO MALO MONTOYA, GERENTE GENERAL (E) DE VIALSUR E.P., MEDIANTE RESOLUCIÓN No. VIALSUR-RGG-001-2012 DEL 03 DE ENERO DEL 2012, DANDO CUMPLIMIENTO AL PROCEDIMIENTO LEGAL DE TRASPASO DEL PUESTO DEL REFERIDO SERVIDOR, DEL GOBIERNO PROVINCIAL DE LOJA A VIALSUR E.P., CON TODOS LOS DERECHOS LEGALES"; siendo claro de lo antes citado que la accionante en la actualidad, luego de haber sido reintegrada y establecido las medidas reparatorias producto de la vulneración determinada en la acción de protección, se han desarrollado nuevas acciones totalmente ajenas a las ya subsanadas mediante la justicia constitucional, situación que conlleva a la improcedencia de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, ya que efectivamente, en aplicación a la normativa contenida en la Ley Orgánica del Servidor Público (LOSEP), existió el traspaso del Gobierno Provincial de Loja a la empresa publica VIALSUR E. P., sin que en esencia se observe limitación del derecho ya reconocido a la accionante, como es la estabilidad laboral y la remuneración asignada y que no ha sido impugnada.

En referencia a la alegación mediante la cual: " 5).- Exhorta a las Autoridades competentes inicien las acciones que la Constitución y la Ley franquea para hacer efectivo el derecho de repetición que tendría el estado contra los funcionarios responsables de la violación de los derechos de la accionante al no hacer efectivo el pago que le correspondía percibir como Analista de Recursos Humanos, que tendrán que liquidarse y pagarse con los respectivos intereses legales", y que a decir de la accionante no se han iniciado las acciones de repetición en contra de las autoridades competentes, cabe indicar que ello se encuentra previsto expresamente en la Ley de la potestad y obligatoriedad de la autoridad administrativa en seguir el curso legal para ello y sin que sea materia de impulso mediante la presente acción de incumplimiento de sentencias.

En definitiva, de lo expuesto esta Corte encuentra de la revisión del expediente constitucional que el auto de ejecución de sentencia de 13 de julio del 2010 a las 17h47 (fj. 187) y la providencia del 14 de marzo del 2012 a las 16h25 (fj. 346), suscritos por el juez primero de la familia, mujer, niñez y adolescencia de Loja, han sido determinantes del cumplimiento integral de la sentencia constitucional por parte del Gobierno Provincial de Loja, en lo dictado por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja el 29 de abril del 2010, y de ello la atención a los requerimientos del encargado de ejecutar la decisión constitucional al amparo de la justicia constitucional; más aún cuanto han sido subsanados los hechos invocados por la actora en la acción de protección, luego de determinada la esencia y la naturaleza de la afectación y posterior protección efectiva de los derechos de las partes.

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 Gobierno Provincial de Loja no ha incumplido con la resolución emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja el 29 de abril del 2010.

2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 18 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0059-12-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D.M., 28 de enero de 2015

SENTENCIA N.º 014-15-SEP-CC

CASO N.º 1783-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Elena Elizabeth Avellaneda Andrade compareció por sus propios derechos, y presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, dentro del juicio verbal sumario de terminación de contrato de arrendamiento, en el que se resolvió desechar el recurso de apelación, confirmando la resolución dictada por el Juzgado de Inquilinato de Imbabura el 25 de mayo del 2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 11 de octubre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1783-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, el 07 de diciembre del 2011 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1783-11-EP.

El secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, remitió al ex juez constitucional Roberto Bhrunis Lemarie, mediante memorando N.º 024-CC-SA-SG del 16 de febrero de 2012, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 1783-11-EP para su conocimiento.

Con providencia del 06 de junio de 2012, el ex juez sustanciador Roberto Bhrunis Lemarie avocó conocimiento de la causa y dispuso que en el término de 5 días, la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura presente un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

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

El secretario general de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.º 1783-11-EP para su conocimiento.

Mediante providencia del 05 de julio de 2013, la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a las partes procesales de la recepción del proceso.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

> SÉPTIMO.- De la prueba aportada en el proceso se establece la relación de arrendamiento entre la (sic) litigantes se encuentra justificado con el contrato de arrendamiento constante de fs. 2 de autos y la declaración juramentada realizada por la actora, quien es propietaria del inmueble (…) Por otro lado, hay que considerar que del proceso aparecen un contrato de arrendamiento celebrado el 10 de Noviembre del 2010 entre la hoy actora y la ex socia señorita Olga Elizabeth Hurtado, documento que se encuentra debidamente legalizado, el mismo que no ha podido cumplirse por la falta de acuerdo entre las arrendatarias y la arrendadora. Por lo expuesto, la Sala ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, desechándose el recurso de apelación interpuesto por la demandada Elena Elizabeth Avellaneda Andrade, CONFIRMA la Resolución dictada por el señor Juez de Primer Nivel por estar sujeta a derecho y a los méritos del proceso.

Fundamentos de la demanda y sus argumentos

En lo principal, la ciudadana Elena Elizabeth Avellaneda Andrade (arrendataria), señala que la señora Cecilia Pineda Cifuentes (arrendadora) interpuso juicio verbal sumario en contra de ella y de la señora Olga Elizabeth Hurtado Rosales (coarrendataria). Según manifiesta la accionante, dentro de esta causa, el juez de Inquilinato de Imbabura permitió que la propietaria del local "nombre como su defensora en el juicio a la Dra. Sandra Yépez, quien es hermana de su asistente de Secretaría en el Juzgado, volviéndose parcializada la actuación" de dicha asistente, del juez y del secretario de la judicatura en mención.

Destaca que el juez de Inquilinato permitió que en un acto colusorio, la propietaria del local, conjuntamente con la señora Olga Elizabeth Hurtado celebren un contrato de arrendamiento por el local que por más de cinco años venía ocupando, sin haberle notificado de la terminación del mismo a la accionante. Por tal razón, la accionante considera que el registro del nuevo contrato de arrendamiento efectuado ante el juzgado el 04 de noviembre de 2010, fue ilegal. Asimismo, indica que la demostración de la parcialización del juez de Inquilinato de Imbabura se dio cuando en sentencia ordenó que la arrendataria entregue y desocupe el local arrendado, a pesar de que la señora Cecilia Pineda demandó a las dos personas la terminación del contrato de arrendamiento y el pago de los arriendos correspondientes.

Además, manifiesta que durante el término de prueba se estableció con claridad el acto colusorio que cometieron la actora y su exsocia al celebrar un contrato de arrendamiento entre las dos partes para desalojarla de su negocio, con el aval del juez.

Añade que se le negó el petitorio de inspección judicial y no se le permitió acercarse al restaurante arrendado en el término de prueba, sin darle ninguna explicación, a pesar de haber concurrido con el perito el día y hora señalados para la diligencia.

Del mismo modo, la accionante señala que se admitió la demanda sin observar el artículo 47 de la Ley de Inquilinato, que establece la presentación del contrato de arrendamiento debidamente registrado por la actora en el Juzgado de Inquilinato, por lo que mediante sentencia se dictó la terminación de un contrato que nunca fue presentado dentro del proceso.

Finalmente, la accionante menciona que a las personas con discapacidad, como es su caso, el ordenamiento jurídico ha conferido derechos constitucionales especiales respecto a la preferencia al trabajo. Es por ello que manifiesta que tiene acceso a derechos y beneficios determinados por la Ley Orgánica de Discapacidades y que su derecho al trabajo es inalienable.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

La accionante, en lo principal, señala que se han vulnerado los siguientes derechos establecidos en la Constitución de la República: derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, artículo 35; derechos de las personas con discapacidad, artículo 47; derecho a la tutela judicial efectiva, artículo 75; y el derecho al debido proceso respecto a la garantía de la motivación, artículo 76 numeral 7 literal **l**.

Pretensión concreta

La accionante expresamente solicita lo siguiente:

> (…) con el derecho que me asiste, la Corte Constitucional hará valer mis derechos que en primera y en segunda instancia han sido violentados. Para que se establezca una reparación integral de los afectados: tres mujeres con discapacidad física, que se sustentaban con el negocio, y tres chicos abandonados por su madre que perdieron el trabajo. Mas el daño moral y afectación de la honra de toda esta familia en extrema vulnerabilidad.

Contestación a la demanda

Mediante escrito presentado el 20 de junio del 2012, el doctor Jaime Cadena Vallejos, presidente encargado de la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura remitió informe y, en lo principal, manifestó:

Del análisis a la normativa pertinente y de la argumentación expuesta por parte de la accionante se puede observar que no dio cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 42 de la Ley de Inquilinato para conceder el recurso de apelación, por lo que mediante recurso de hecho sube a conocimiento de la Sala, garantizándose el derecho constitucional a la doble instancia, fundamentado en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República, motivo por el cual la recurrente "hace mal en alegar vulneración de las garantías del debido proceso".

Señala que si la recurrente no estaba de acuerdo con la sentencia, al tratarse de un proceso de conocimiento, conforme lo dispone el artículo 2 y según la causal contemplada en el artículo 3 de la Ley de Casación, podía interponer recurso de casación. Tampoco se cumple con el requisito de haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, según el numeral 3 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo que se configura es la negligencia del sujeto procesal, que teniendo la oportunidad procesal para presentar el recurso, no lo hace, a sabiendas de los efectos jurídicos de la inactividad procesal.

Sostiene que la Sala, al resolver la causa, no ha observado que en la tramitación ante el juez de Inquilinato de Ibarra se hayan vulnerado derechos de los sujetos procesales, por cuanto la recurrente comparece a ejercer su pleno derecho a la defensa, contestando la demanda y compareciendo con varios abogados defensores en primera y segunda instancia. La demanda de acción extraordinaria de protección es improcedente porque las supuestas afectaciones ya fueron motivo de análisis y no se extendió ninguna violación de derechos ni de normas adjetivas, por lo que el proceso se declaró válido. La accionante fue debidamente citada y ejerció ante la autoridad judicial su derecho a la defensa, por lo que su procurador judicial concurrió a la audiencia de conciliación, dedujo excepciones y dentro del término de prueba se ordenó la práctica de diligencias hasta la culminación del proceso, razón por la cual que se declaró la validez del mismo.

El compareciente aduce, en definitiva, que se han garantizado todos y cada uno de los derechos de los sujetos procesales, además que la accionante hace mal en afirmar que se ha vulnerado el derecho al trabajo y su condición de persona discapacitada, porque estas circunstancias son extrañas al trámite procesal civil en el que se demanda la terminación de un contrato de arrendamiento por falta de pago de dos pensiones arrendaticias.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.º 1783-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 15 de

septiembre de 2011, por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

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

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso. En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, de conformidad a lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

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

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía del derecho a la defensa?

2. La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales?

3. La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, ¿vulneró el derecho constitucional al trabajo?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía del derecho a la defensa?**

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

En el caso *sub júdice*, la accionante alega que la sentencia que impugna del 15 de septiembre de 2011, dictada por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, vulneró derechos constitucionales, toda vez que se inobservó, dentro de la tramitación de la causa, el debido proceso porque no se obtuvo derecho a un juzgamiento imparcial.

En este sentido, el debido proceso constituye el eje articulador de la validez procesal, es una condición *sine qua non*, que de ser omitida dentro de un proceso judicial, se convertiría en un grave atentado, no solo a los derechos de las personas en una causa, sino incluso al Estado y a su seguridad jurídica. Las normas del debido proceso, por tanto, establecen los lineamientos que aseguran que una causa sea resuelta en apego al respeto de los principios y derechos constitucionales.

La Constitución de la República menciona en su artículo 76 que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, el mismo que contiene un conjunto de garantías básicas como el **derecho a la defensa**.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que:

> (…) el debido proceso no solo conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones básicas para la defensa, sino que constituye una concreta disposición desde el ingreso al proceso, se mantiene durante el transcurso de toda la instancia para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces; y por tanto, este derecho se lo define como el "conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas[2].

La Corte ha enfatizado además que:

> el debido proceso constituye una de sus más importantes garantías básicas, es decir, se trata del principio jurídico constitucional, procesal o sustantivo, mediante el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez (…)[3].

Con relación a la garantía del derecho a la defensa como parte del debido proceso, este máximo órgano de control Constitucional ha determinado que:

> Una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga[4].

Por otra parte, el derecho al juez natural, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **k** de la Constitución, que consiste en el derecho de las personas a ser juzgadas por un juez competente, independiente e imparcial, también se recoge en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[5], en el ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

> (…) la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo perjuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad (…)[6].

Así también, respecto a la imparcialidad del juez cuestionado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determina que:

> (…) la imparcialidad personal o subjetiva se presume a menos que exista prueba en contrario. Por su parte, la denominada prueba objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a - y movido por- el Derecho[7].

Bajo estos considerandos, resulta pertinente que la Corte Constitucional realice, en el presente caso, un análisis sobre la presunta vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, referente a la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Para ello, se ha de tener en cuenta lo siguiente:

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 213-12-SEP-CC. caso N.º 0415-11-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-13-SEP-CC. caso N.º 1450-12-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-10-SCN-CC, caso N.º 0022-09-CN.

[5] Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 8, numeral 1, que establece: "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

[6] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008, párrafo 56.

[7] Ibídem

De la revisión a la decisión judicial impugnada, la Corte Constitucional observa que en el considerando séptimo se menciona lo siguiente:

> De la prueba aportada en el proceso se establece la relación de arrendamiento entre los litigantes se encuentra justificado con el contrato de arrendamiento constante de fs.2 de autos y la declaración juramentada realizada por la actora, quien es propietaria del inmueble (…) arrendamiento que se produce a partir del 10 de enero de 2008 (…) Hay que considerar que se ha presentado un contrato de arrendamiento con fecha 4 de [n]oviembre del 2010 suscrito entre Olga Elizabeth Hurtado Rosales, demandada en esta causa, documento que se encuentra legalmente inscrito (…) Las demandadas no han cumplido con la exhibición de facturas del arriendo desde el mes de [o]ctubre del 2010, hasta la presente fecha, haciéndose justificado por parte de la actora la causal señalada en el Art. 30 literal a) de la Ley de Inquilinato; esto es, que las socias Olga Elizabeth Hurtado y Elena Elizabeth Avellaneda Andrade, no han cumplido con el pago de los cánones arrendaticios, y debido a las divergencias suscitadas entre ellas, el local ha sido cerrado por el señor Comisario Nacional y las llaves del mismo depositadas en el Juzgado de Inquilinato (…).

Referente a la alegación de la accionante acerca de que se inobservó el artículo 47 de la Ley de Inquilinato[8], no tiene ningún fundamento constitucionalmente relevante debido a que de la revisión al expediente, y sin pretender efectuar un examen de legalidad, consta una declaración juramentada atinente a la existencia del arriendo, como documento habilitante, por lo que a criterio de los jueces ordinarios se habría dado cumplimiento con el párrafo segundo de la disposición transitoria de la Ley de Inquilinato[9] que surtió el mismo efecto jurídico del artículo 47 del citado cuerpo legal; consecuentemente, el juez dio trámite a esta demanda.

Por consiguiente, la accionante, al haber tachado al juez, al secretario y a la asistente por presunta falta de imparcialidad, debió exponer y justificar argumentativamente este asunto dentro de la garantía jurisdiccional propuesta, razón por la cual se considera a la misma como una afirmación de carácter general que no ha sido debidamente sustentada y demostrada constitucionalmente.

Dado los argumentos expuestos por la accionante en el caso *sub examine*, no se observa un interés distinto de los operadores de justicia que no fuere la adecuada aplicación del derecho para dirimir la controversia judicial suscitada, lo cual corresponde, evidentemente, con la razón de ser de los jueces y tribunales en mérito de sus potestades jurisdiccionales, esto es, que un tercero imparcial, ajeno a todo prejuicio, influencia o presión pudiere decidir lo que jurídicamente corresponde en referencia a un hecho.

En base a estas consideraciones, la Corte Constitucional determina que no se ha logrado demostrar la vulneración del derecho constitucional alegado por la accionante.

2. La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación de las resoluciones judiciales?

Ahora bien, en el contexto del derecho al debido proceso se encuentra la garantía del derecho a la defensa, en el que se incluye el deber de motivar las resoluciones provenientes de los poderes públicos. El artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República determina que:

> 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 consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Respecto de la garantía de motivación, la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

> La motivación de las resoluciones de 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. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples fallos, la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. **Razonable,** es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. **Lógica**, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. **Comprensible**, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje[10].

[8] Ley de Inquilinato, artículo 47: "El arrendador, o quien le represente, no podrá demandar al inquilino sin acompañar a su demanda el certificado de fijación del canon otorgado por la Oficina de Registro de Arrendamientos o de la declaratoria de inscripción a que se refiere el Art.9. Para el efecto, está obligado el funcionario respectivo a otorgar tal copia, con sello de la oficina y firma del empleado, al momento mismo de recibir la declaratoria. Además se acompañará, en su caso, el contrato de arrendamiento registrado. En caso de presentarse la demanda sin estos requisitos, el Juez no lo admitirá a trámite."

[9] Ley de Inquilinato, Disposición Transitoria Primera: "Los arrendadores que al momento no tuviesen contrato escrito con su inquilino podrán acudir al Juez de Inquilinato o quien hiciere sus veces en la correspondiente jurisdicción para hacer una declaración juramentada, la que admitirá prueba en contrario y que establecerá lo siguiente: El inmueble materia de la declaración, nombres de arrendador y arrendatario, fecha en que comenzó el arriendo, duración prevista del mismo, canon inicial y actual de arrendamiento y la circunstancia de no existir contrato escrito. Esta declaración debidamente registrada servirá como documento habilitante para cumplir con el requisito establecido en el párrafo segundo del Art. 47 de esta Ley, por lo que el Juez de Inquilinato que conozca de la demanda la tramitará."

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

Por consiguiente, nuestra jurisprudencia, con el objetivo de determinar si existe una vulneración del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, ha desarrollado tres criterios constitucionales que contribuyen a delinear la fisonomía de esta garantía. Los criterios se encuentran enunciados de la siguiente manera:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera **razonable**, **lógica** y **comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos personales. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[11].

Dicho lo anterior, el análisis de si existió vulneración del derecho constitucional al debido proceso respecto a la garantía de motivación en la sentencia impugnada, se centrará en comprobar a continuación si la misma cumplió con los criterios constitucionales de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Respecto al primer requisito de razonabilidad, la Corte Constitucional ha señalado que: "la razonabilidad determina que la decisión judicial debe guardar conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y los principios constitucionales, es decir no debe contener razonamientos que contradigan la norma constitucional"[12]. Del mismo modo, considera que es la exteriorización de los rasgos esenciales del razonamiento que llevó a los jueces a adoptar su decisión, lo cual permite apreciar el examen de las razones contenidas en la resolución judicial[13].

La decisión judicial impugnada consta de siete considerandos, en virtud de los cuales, el primer considerando establece la validez del proceso judicial porque se observaron las formalidades inherentes a esa clase de juicios. El segundo considerando indica la competencia del órgano judicial, en mérito de las potestades constitucionales previamente establecidas. Luego, en el tercer considerando se expresa la obligación que tiene el actor de probar los hechos que alega y que negó el reo, excepto los que se presumen conforme a derecho. El cuarto considerando de la decisión judicial expone que dentro del término de prueba la parte actora solicitó determinados medios probatorios; sin embargo, la exhibición de documentos de los comprobantes de pago no se cumplió, conforme consta en la razón sentada por el actuario del despacho. El quinto considerando aduce los respectivos medios probatorios solicitados por Elena Avellaneda Andrade, y el sexto considerando los correspondientes medios de prueba solicitados por la señora Olga Hurtado Rosales. Finalmente, el séptimo considerando contiene la parte resolutiva de la decisión judicial. Una vez descritos los diferentes escenarios jurídicos, la decisión judicial impugnada ingresa a resolver, en primer término, la existencia de la relación de arrendamiento entre las partes litigantes, en mérito de la existencia del contrato de arrendamiento y la declaración juramentada efectuada por la parte actora dentro del proceso judicial.

Subsiguientemente, la decisión judicial impugnada ingresa a resolver la pretensión planteada por ella y, por medio de una exposición, determina que las demandadas no cumplieron con la diligencia de exhibición de facturas del arriendo desde el 18 de octubre de 2010 hasta la presente fecha, para demostrar el pago de los cánones arrendaticios.

La exteriorización de estas razones judiciales condujeron al órgano judicial, en segundo término, a la aplicación de la norma jurídica al caso concreto (artículo 30 literal **a** de la Ley de Inquilinato), la misma que indica que el arrendador podrá dar por terminado el arrendamiento y, por consiguiente, exigir la desocupación y entrega del local arrendado, por la falta de pago de las dos pensiones locativas mensuales que se hubieren mantenido hasta la fecha en que se produjo la citación de la demanda al inquilino. En este sentido, es factible determinar que la resolución judicial cumplió con dar respuesta razonada y congruente a la pretensión planteada por la señora Cecilia Pineda Cifuentes. En consecuencia, el criterio jurídico que utilizó el órgano judicial sirvió para fundamentar la parte dispositiva de la resolución judicial.

En cuanto a la lógica, segundo requisito constitucional, resulta necesario verificar que la sentencia impugnada contenga una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos a conocimiento y la decisión final.

En la causa *sub júdice,* los operadores de justicia proceden a formular la premisa fáctica consistente en establecer si la pretensión de la parte actora, quien reclama la inmediata desocupación y entrega del local arrendado en las mismas condiciones que fue entregado, se encuentra legalmente justificada, motivo por el cual, ingresaron a analizar los medios probatorios practicados durante el proceso judicial, para concluir que: "Las demandadas no han cumplido con la exhibición de facturas del arriendo desde el mes de [o]ctubre del 2010, hasta la presente fecha, habiéndose

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 227-12-SEP-CC; caso N.º 1212-11-EP. El mismo criterio se utilizó también en la sentencia de la Corte Constitucional N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP.

[12] Corte Constitucional del Ecuador sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 097-14-SEP-CC, caso N.° 0329-12-EP.

justificado por parte de la actora la causal señalada en el Art. 30 literal a) de la Ley de Inquilinato; esto es, que las socias Olga Elizabeth Hurtado y Elena Elizabeth Avellaneda Andrade, no han cumplido con el pago de los cánones arrendaticios, (…)".

De esta manera, este máximo órgano de control constitucional puede comprobar que la premisa fáctica no incurre en ninguna quiebra lógica ni parte de una premisa inexistente, por cuanto la pretensión de la accionante se centraba principalmente en obtener, por parte de los jueces, la terminación unilateral del contrato.

Una vez formulada la premisa fáctica se tiene que analizar si esta guarda coherencia con la construcción de la premisa normativa. En este contexto, en la decisión judicial impugnada se observa que la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura cumplió con enunciar de forma correcta la norma legal aplicable al caso concreto, la cual está contenida en el artículo 30 literal **a** de la Ley de Inquilinato.

Por tal sentido, se configura una coherencia formal entre ambas premisas que permite constatar que la decisión judicial impugnada cumplió con el criterio lógico que tiene que poseer toda resolución judicial.

De la revisión a la decisión impugnada se puede observar que la misma cumple con el requisito de la comprensibilidad, debido a que existe claridad en la exposición de las ideas elaboradas por los jueces que realizaron el análisis de la causa, permitiendo de esta manera, tanto a las partes procesales como a la ciudadanía en general, comprender las razones y justificaciones que contiene una decisión.

En base a las consideraciones anteriormente expresadas, la Corte Constitucional evidencia que en la sentencia impugnada los argumentos expresados por la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura, así como los elementos fácticos y la normativa invocada, cumplen con la garantía de motivación de las resoluciones judiciales, conforme lo determina el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

3. La sentencia dictada el 15 de septiembre de 2011, por Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura ¿vulneró el derecho constitucional al trabajo?

En el caso concreto, la accionante considera que la decisión judicial de la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura vulnera su derecho al trabajo con relación al trabajo en condiciones de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, al afirmar: "en foja ochenta y nueve del proceso, adjunto la fotocopia de mi carné de discapacidad N°. 10503 otorgada por el CONADIS, que me confiere derechos constitucionales especiales en referencia a la preferencia respecto al trabajo". Además, la accionante realiza una interpretación de las normas constitucionales relativas al trabajo y producción (artículo 319 al 331 de la Constitución de la República).

Al respecto, es preciso mencionar que el diseño normativo e institucional del Estado constitucional de derechos y justicia ha establecido una serie de mecanismos para que este derecho constitucional se cumpliera efectivamente. De esta manera, la Constitución de la República, en el artículo 33 señala que: "el derecho al trabajo constituye un derecho y un deber social que merece de protección especial ya que es considerado como fuente de realización personal y base de la economía".

Por su parte, la Corte Constitucional, al referirse al derecho al trabajo ha indicado lo siguiente:

> (…) el derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista, de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores (…)[14].

En este contexto, cabe mencionar que alrededor del derecho al trabajo giran dos aspectos que deben considerarse. Primero, el núcleo esencial del derecho al trabajo, el mismo que es incondicional, inalterable y no puede estar sometido a opiniones o interpretaciones individualizadas. Segundo, derechos conexos que derivan de este derecho constitucional y pueden considerarse como accidentales o contingentes que no son susceptibles de protección por la vía de las garantías constitucionales y que resultan cuestiones de legalidad que debe resolver la justicia ordinaria.

El derecho al trabajo, como tal, tiene características bien definidas y una de ellas es el carácter contractual del mismo, es decir, que parte de una relación jurídica existente entre empleador y trabajador[15], dado que se basa en el contrato del trabajo del cual derivan derechos para todas las personas como por ejemplo a percibir un sueldo, afiliación al seguro social, a percibir el décimo tercero y cuarto sueldo en las fechas establecidas, vacaciones, licencia de maternidad y paternidad, y otros que le otorgue la ley o los contratos individuales o colectivos[16]. De esta manera, ha de tenerse en cuenta que el derecho al trabajo, en su dimensión constitucional, que además es aquella vinculada con su núcleo esencial, se expresa a través

[14] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

[15] CABANELLAS, Guillermo, *"Tratado de derecho laboral"*, El Gráfico. Buenos Aires, Tomo I, 1949, pág. 315.

[16] PÉREZ BOTIJA, Eugenio, *"El Derecho del Trabajo"*, Editorial Revista del Derecho Privado, Madrid, 1947, pág. 50.

del reconocimiento jurídico de justas remuneraciones y retribuciones, así como en el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado, conforme lo dispone el artículo 33 de la Constitución de la República; de igual manera, se encuentra integrado al núcleo duro del derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social, conforme lo determina el artículo 34 de la Norma Suprema.

Por otra parte, la tutela efectiva de aquellos derechos complementarios a la naturaleza constitucional del derecho al trabajo y que han sido desarrollados a través de mecanismos tales como las garantías normativas o aquellos derechos que se adquieren a través de contratos individuales o colectivos, cuentan también con instrumentos procesales de protección, esta vez distintos a aquellos que se tutelan mediante procesos constitucionales, pero que en definitiva existen en el ordenamiento jurídico y por lo tanto, constituyen los medios procesales tendientes a tutelar o proteger aquellos derechos que tienen su origen en el derecho constitucional al trabajo y que lo complementan.

Así, cuando no existe vulneración de derechos constitucionales que afecten su núcleo esencial, pero al existir una cuestión legal en disputa, se puede recurrir a la resolución por la vía ordinaria a través de los mecanismos judiciales previstos para el efecto. En tal sentido, la Corte Constitucional ha señalado que:

> No se debe confundir a la acción extraordinaria de protección como otra instancia judicial; de ahí que la primera variable de este sistema concreto está dado por la especialización del órgano para asuntos exclusivamente constitucionales, por lo que la Corte Constitucional no puede entrar a resolver cuestiones legales, sino debe direccionarse al análisis de la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso (…).[17]

En consecuencia, la Corte Constitucional considera que las normas constitucionales citadas por la accionante no forman parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, además que, la decisión del órgano judicial no está limitando la capacidad de ejercer su actividad laboral ni perjudica el ejercicio de su actividad en otro lugar, como tampoco se vulnera el derecho al trabajo al ser una persona con discapacidad, porque no se afecta el núcleo esencial de este derecho.

Además, no puede afirmarse que se está vulnerando el derecho al trabajo tal como plantea la accionante, cuando no se está limitando su realización personal ni se está afectando directamente a su economía, ni a su condición de ser una persona con discapacidad, considerando además que la accionante cita derechos conexos totalmente ajenos al trámite procesal civil, en el que se demanda la terminación de un contrato de arrendamiento por falta de pago de más de dos pensiones arrendaticias, en amparo al artículo 30 literal **a** de la Ley de Inquilinato. Dicho en otras palabras, la accionante presenta una situación jurídica en la que a su criterio se vulnera el derecho al trabajo de una persona con discapacidad como efecto de la terminación de una relación contractual de inquilinato, en la que naturalmente los argumentos formulados no tienen protección constitucional al resultar improcedentes.

Por las consideraciones manifestadas, la Sala de lo Civil, Laboral, Inquilinato, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura no vulneró los derechos constitucionales alegados por la legitimada activa.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por la accionante.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 28 de enero del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1783-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

[17] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 012-09- SEP, caso N.º 0048-08-EP.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 014-15-SIS-CC

CASO N.º 0022-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 03 de mayo del 2010, la señora Nelly del Carmen Zambrano Garcés por sus propios derechos, presentó acción de incumplimiento de la resolución dictada el 18 de marzo del 2008 por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0460-2007-RA.

El señor secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, con fecha 03 de mayo del 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el secretario general remitió el expediente al señor juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien mediante auto de 01 de junio del 2010, avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación con el contenido de la demanda a los señores jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 y al director provincial de salud de Sucumbíos, a fin de que en el término de setenta y dos horas demuestren documentadamente el cumplimiento.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el día 6 de noviembre del 2012 fueron posesionados los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el día 21 de marzo del 2013. De conformidad con dicho sorteo, el señor secretario general remitió el expediente al despacho de la doctora Wendy Molina Andrade, jueza constitucional sustanciadora, quien avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de resolución constitucional.

En función a lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 19 y 22 del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional, el día 12 de septiembre del 2014, a las 11h00, se celebró en la sala de audiencias de la Corte Constitucional, la audiencia pública convocada mediante providencia de 09 de septiembre del 2014, a la cual comparecieron la doctora Dora Nastúl Cárdenas, en representación del director provincial de salud de Sucumbíos, y el doctor Diego Carrasco, en representación del procurador general del Estado.

Hechos que antecedieron a la emisión de la sentencia, dictamen o resolución constitucional cuyo incumplimiento se alega:

La accionante, Nelly del Carmen Zambrano Garcés, presentó el 05 de marzo del 2007 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, recurso de amparo constitucional contra el director provincial de salud de Sucumbíos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución y artículo 46 de la Ley de Control Constitucional, vigentes a la época.

Dentro de dicha acción constitucional, la recurrente señaló como acto ilegitimo la comunicación suscrita por la responsable de recursos humanos de la Jefatura de Salud Área No. 1 de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos del 29 de junio del 2006, a través de la cual se disponía la recepción de llaves y bienes entregados a la accionante, toda vez que su contrato había fenecido el 31 de mayo del mismo año.

Conforme consta del expediente, la accionante al presentar la acción de amparo constitucional señaló que lo dispuesto en la comunicación antes referida constituye una virtual destitución al cargo que había venido desempeñando por aproximadamente cuatro años, bajo la modalidad de contratos ocasionales renovados de forma consecutiva. De igual forma la accionante indicó en su momento, que debido a su probidad y lealtad en el desempeño de sus funciones se le debió otorgar el correspondiente nombramiento para ingresar a la carrera administrativa.

Como parte de sus argumentos dentro de la acción de amparo, la legitimada activa manifestó que al separarle de su cargo, las autoridades de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos no han observado lo previsto en la Constitución y en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, alegando además que la comunicación del 29 de junio del 2006 carece de motivación, ya que no se han señalado los fundamentos de hecho en los que se basa tal decisión. En virtud de ello, la accionante sostuvo que se ha vulnerado su derecho al trabajo, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1, mediante sentencia de 05 de marzo del 2007, resolvió aceptar la acción de amparo constitucional solicitada y suspender definitivamente el acto administrativo impugnado; disponiendo paralelamente que el director provincial de salud de Sucumbíos en el término de ocho días restituya a la recurrente, Nelly Zambrano Garcés, al cargo que venía desempeñando hasta el 31 de mayo del 2006 y se le cancelen los haberes dejados de percibir hasta la fecha de su efectiva reincorporación.

La resolución del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 fue apelada por la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, por lo que pasó a conocimiento de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, órgano que mediante resolución de 18 de marzo del 2008, resolvió confirmar la resolución venida en grado y, en consecuencia, conceder el amparo solicitado.

Sentencia, dictamen o resolución constitucional cuyo incumplimiento se alega

La accionante señala que se ha incumplido la resolución de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, dictada el 18 de marzo del 2008, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0460-2007-RA, que dispuso:

RESUELVE:

1. Confirmar la resolución venida en grado; en consecuencia, conceder el amparo solicitado;

2. Remitir el expediente al tribunal de origen para el cumplimiento de los fines legales.- NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.-

Descripción de la demanda

Hechos relatados

Nelly del Carmen Zambrano Garcés presenta acción de incumplimiento contra la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos respecto a la resolución No. 0460-2007-RA del 18 de marzo del 2008, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, mediante la cual se resolvió confirmar la resolución venida en grado y conceder la acción de amparo constitucional solicitada por la accionante.

Señala la legitimada activa, que a través de la acción de amparo constitucional, solicitó el reintegro al puesto de trabajo que venía desempeñando, el respectivo nombramiento en la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos y el pago de los haberes a los que tiene derecho hasta la fecha de su reincorporación.

Conforme indica la accionante, la resolución de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional al confirmar la sentencia venida en grado y conceder la acción de amparo constitucional, implica, por un lado su reingreso a la entidad, y por otro, el pago de los haberes dejados de percibir desde que fue separada de su cargo hasta la fecha de su reincorporación. Aspectos que según afirma, no han sido cumplidos por parte de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos.

Manifiesta además, que pese a las peticiones realizadas y las providencias emitidas por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No.1, el incumplimiento ha persistido toda vez que, según indica la legitimada activa, la entidad demandada no ha procedido a enviar la acción de personal correspondiente, conforme lo solicitó el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No.1 mediante providencia de fecha 25 de julio del 2008.

Finalmente señala, que no se ha cumplido con el pago de los haberes que le corresponden, ya que en virtud de la resolución de la SENRES de 30 de mayo del 2006, a su cargo le correspondería la escala de *profesional 6, grado 13*, cuya remuneración es de USD. 1092,00. En este sentido, sostiene que sus haberes han sido cancelados en base a la remuneración unificada de USD 560,00 y que con ello se ha perjudicado notablemente sus intereses, por lo cual, solicita que el pago de lo haberes sea realizado de conformidad con la resolución antes referida.

Pretensión concreta

En razón de los argumentos expuestos, la accionante solicita a esta Corte lo siguiente:

> … se disponga a la entidad provincial que dicho pago debe realizarse conforme el contenido de la resolución y no como falsamente me han venido pagando…
>
> …se respete el contenido de la resolución emitida por el ex Tribunal Constitucional, y que la misma se ejecute en todo su contenido…

Contestación a la demanda

Jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1

A fojas 28 del expediente, comparecen los doctores Patricio Secaira Durango, Carlos Abad Garcés y Sabett Chamoun Villacrés. En su informe de descargo, los jueces y jueza contestan las alegaciones de la accionante y argumentan lo siguiente:

Indican que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 con fecha 25 de julio del 2008, a las 09h23, mediante auto dispuso:

> …por última vez y bajo prevenciones legales, se ordena que los demandados, dentro del término de cinco días improrrogables, justifiquen documentadamente el cabal cumplimiento de la resolución expedida por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional; vencido dicho término, el actuario de la Sala sentará la razón del cumplimiento de esta disposición…

Señalan así mismo que el 20 de agosto del 2008, el actuario de la Sala sentó razón indicando que de la revisión del proceso no consta que la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos haya dado cumplimiento a lo dispuesto por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, en cuanto no se ha justificado documentadamente dicho cumplimiento dentro del término concedido.

Manifiestan además que dentro de la acción de amparo constitucional N.º 15524-2006, el doctor Patricio Secaira Durango tiene voto salvado, y los doctores Carlos Abad Garcés y Sabett Chamoun Villacrés no han intervenido en la sustanciación de la causa, ni en la fase de ejecución de la sentencia.

Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos

A fojas 240 del expediente, comparece el doctor Oswaldo German Borja Noboa en calidad de director provincial de salud de Sucumbíos y en relación a la acción de incumplimiento presentada por la doctora Nelly del Carmen Zambrano Garcés, expone los siguientes argumentos:

Señala que la accionante ha sido restituida a su puesto de trabajo, como odontóloga de dicha Dirección de Salud bajo la modalidad de servicios ocasionales. De igual forma indica, que se han cancelado los haberes correspondientes a la accionante desde que dejó de laborar en la entidad hasta la fecha en que fue reintegrada a sus funciones.

En virtud de ello, el demandado manifiesta que se ha dado cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional y que por lo tanto la accionante nada tiene que reclamar, menos aún que se le otorgue nombramiento definitivo, pues la resolución es muy clara, concisa y precisa, al señalar: "*RESTITUIR AL PUESTO QUE VENIA OCUPANDO*". Indica también, que a pesar de los constantes requerimientos realizados por la entidad, la accionante reiteradamente se ha negado a suscribir el contrato de servicios ocasionales.

En relación a los reclamos de la accionante respecto a que se le otorgue nombramiento, el demandado señala que de manera condescendiente la institución, por intermedio de su máxima autoridad provincial y a través del departamento de Recursos Humanos, ha remitido la respectiva información técnica para la creación de la partida presupuestaria a las autoridades correspondientes. Sin embargo, resalta también que de acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente al momento en que se dictó la resolución constitucional cuyo incumplimiento se demanda, el ingreso a un puesto público se debía realizar mediante concurso de méritos y oposición.

En función de dichos argumentos, el demando sostiene que se ha dado fiel cumplimiento a la resolución dictada por el Tribunal Constitucional, ya que la accionante fue reintegrada de forma inmediata a su puesto trabajo y los haberes dejados de percibir han sido cancelados oportunamente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes 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 del artículo 3 numeral 11 del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para interponer la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en virtud del 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 concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2.3 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, 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 se haya cumplido 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 o 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 ha señalado 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 Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos ha incumplido la resolución N.º 0460-2007-RA, emitida el 18 de marzo del 2008, por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional?

En virtud de poder determinar si existe el incumplimiento alegado por la accionante, es necesario en primer lugar resaltar lo dispuesto en la resolución dictada por el tribunal *a quo,* que expresamente resolvió lo siguiente:

> …Aceptar la acción de amparo constitucional solicitado (sic), suspender definitivamente el acto administrativo impugnado y dispone al Director Provincial de Salud de Sucumbíos, para que en el término de ocho días, restituya a la recurrente Nelly Zambrano Garcés, al cargo que venía desempeñando hasta el 31 de mayo de 2006 y se le paguen todos los haberes que ha dejado de percibir hasta la fecha de su efectiva reincorporación…

Ahora bien, considerando que la resolución de la cual se demanda su cumplimiento, confirma el fallo antes citado, se puede evidenciar que la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos en calidad de demandada dentro de la acción de amparo constitucional, estaba llamada a cumplir con dos obligaciones, tanto la reincorporación de la recurrente al cargo que desempeñaba hasta el 31 de mayo del 2006, como también pagar a la accionante los haberes que le correspondían desde tal fecha hasta su reingreso a la institución.

La Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos en su informe de descargo manifestó:

> …La Dra. NELLY DEL CARMEN ZAMBRANO GARCES, fue restituida a su puesto de trabajo, como Odontóloga de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, bajo la modalidad de servicios ocasionales; igualmente se le canceló los haberes, que dejo de percibir, desde su salida hasta su reintegro a sus funciones en la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, con lo que se dio estricto cumplimiento a los dispuesto por el Tribunal Contencioso y el Tribunal Constitucional; motivo por el cual la Dra. Nelly del Carmen Zambrano Garcés, nada tiene que reclamar, menos aún que le otorguen nombramiento definitivo, pues la resolución es muy clara, concisa y precisa, "RESTITUIR AL PUESTO QUE VENIA OCUPANDO" (sic).

En lo que corresponde a la obligación que tenía la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos de reincorporar a la accionante a sus funciones, es preciso destacar que dentro de la documentación presentada por dicha entidad, a fojas 233 del expediente constitucional, consta el oficio N.º SRH-10-092-07 de fecha 26 de abril de 2007, en el cual se indica que en tal fecha la doctora Nelly Zambrano Garcés ingresó a laborar en la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos en el Centro de Salud ACOPSA. En razón de lo cual, la entidad demandada alega haber dado cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, la entidad accionada ha señalado además que por reiteradas ocasiones se ha solicitado a la accionante que suscriba un nuevo contrato de servicios ocasionales, frente a lo cual la accionante ha mostrado su negativa y, en su lugar, ha reclamado se le otorgue el respectivo nombramiento. En relación a este argumento, cabe resaltar que de la información presentada por la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos figuran varias solicitudes de la hoy accionante a través de las cuales exige se expida nombramiento a su favor, amparándose en la resolución de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional.

Al respecto, la accionante en su demanda se limita a señalar que la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos no ha cumplido con justificar documentadamente –enviando la acción de personal– como lo ordenó el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1, mediante providencia de fecha 25 de julio del 2008, el cumplimiento de la resolución constitucional.

En virtud de dicha pretensión, relacionada con la emisión de un nombramiento por parte de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, la Corte considera pertinente realizar las siguientes precisiones.

La sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1, confirmada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, es lo suficientemente diáfana y explícita cuando en su parte resolutiva establece, "*restituya a la recurrente Nelly Zambrano Garcés, al cargo que venía desempeñando hasta el 31 de mayo de 2006"*. De ello, se colige que la disposición judicial consiste en que la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos reintegre a la legitimada activa al mismo cargo y funciones que ocupaba antes de ser separada de la institución, sin establecer la forma en que debe realizarse tal reincorporación.

De tal manera, que la resolución materia de esta acción de incumplimiento no señala la modalidad de contratación bajo la cual se debía restituir el cargo a la accionante, por tal razón, la pretensión de la legitimada activa de que se emita la acción de personal y el respectivo nombramiento, carece de fundamentos de hecho y de derecho. En tanto, la Constitución Política de 1998 y la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, cuerpos normativos vigentes al momento en que se dictaron las resoluciones constitucionales dentro de la acción de amparo propuesta por la hoy accionante, establecían que el ingreso al sector público debía realizarse mediante concurso de méritos y oposición.

Así, tenemos que la Constitución de 1998 en su artículo 124, disponía:

> Art. 124.- La administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada….
>
> La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación. **Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concursos de méritos y de oposición**. Solo por excepción, los servidores públicos estarán sujetos a un régimen de libre nombramiento y remoción… (El resaltado pertenece a esta Corte)

La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en su artículo 72, señalaba:

> Art. 72.- Del ingreso a un puesto público.- **El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición**, con los cuales se evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos. (El resaltado pertenece a esta Corte).

En base a dichas consideraciones, mal podría una decisión judicial ordenar que se expida un nombramiento, cuando acorde a lo establecido por las disposiciones transcritas, para tal efecto debe mediar el respectivo concurso de méritos y oposición. Tal como sucede actualmente, donde de igual forma el ordenamiento constitucional y legal vigente establecen los concursos de méritos y oposición como el mecanismo para ingresar al sector público.

Es así, que la Constitución de la República en su artículo 228, establece:

> Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora…

En concordancia, la Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 65, indica:

> Art. 65.- Del ingreso a un puesto público.- El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos.
>
> El ingreso a un puesto público se realizará bajo los preceptos de justicia, transparencia y sin discriminación alguna. Respecto de la inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad y de las comunidades, pueblos y nacionalidades, se aplicarán acciones afirmativas. El Ministerio de Relaciones Laborales implementará normas para facilitar su actividad laboral.
>
> La calificación en los concursos de méritos y oposición debe hacerse con parámetros objetivos, y en ningún caso, las autoridades nominadoras podrán intervenir de manera directa, subjetiva o hacer uso de mecanismos discrecionales. Este tipo de irregularidades invalidarán los procesos de selección de personal…

En relación a la existencia de concursos de méritos y oposición como requisito para ingresar a al sector público, consagrados tanto en el ordenamiento jurídico vigente al momento de la acción de amparo constitucional que originó la presente acción de incumplimiento, como en la legislación actual, esta Corte en un caso similar, manifestó:

> …Las disposiciones antes transcritas de forma imperativa establecen que para el ingreso al sector público en forma permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y méritos y no de otra forma. Por tanto, constitucional y legalmente, no se puede extender el nombramiento, cuando la situación jurídica de la servidora está supeditada a la figura jurídica de "ocasional", ni su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público.[1]

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 005-13-SIS-CC, caso N.º 0043-12-IS.

En virtud de lo expuesto y de acuerdo a la certificación conferida por la coordinadora de gestión de recursos humanos de la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, en la que se indica que el 26 de abril del 2007 la doctora Nelly del Carmen Zambrano Garcés reingresó a laborar en la institución, no se evidencia incumplimiento de la resolución dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional que confirmó lo resuelto por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1, respecto a la restitución de la accionante al cargo que venía desempeñando hasta el 31 de mayo del 2006.

Por otro lado, según se desprende de la sentencia objeto de la presente acción de incumplimiento, la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos estaba llamada a cancelar los haberes que la accionante había dejado de percibir desde su salida de la institución hasta su reincorporación. Dichos haberes, según lo indicado por la accionante debían cancelarse en función de la remuneración correspondiente al cargo de *profesional 6*, que de conformidad con la escala contenida en la resolución de la SENRES de 30 de mayo del 2006 es de USD 1092,00. Sin embargo, afirma que sus haberes han sido cancelados en base a la remuneración unificada de USD 560,00.

Al respecto, es preciso señalar que en el contrato de trabajo que consta a fojas 284 y 285 del expediente, suscrito entre la accionante y la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos el 18 de abril del 2006, el mismo que se encontraba vigente hasta el 31 de mayo del mismo año, en el acápite denominado *"CUANTÍA Y FORMA DE PAGO DE LA REMUNERACIÓN"* se establece que la remuneración mensual a percibir por la trabajadora es de USD *560,00 correspondiente al puesto de PROFESIONAL 1 8HD (ODONTOLOGA), más los componentes que por Ley le corresponden*. De tal manera, que el cargo ocupado por la legitimad activa antes de ser separada de sus funciones correspondía al denominado *PROFESIONAL 1*, de conformidad a lo estipulado en el contrato de trabajo al que se ha hecho referencia y bajo el cual la accionante se encontraba prestando sus servicios en el Subcentro de Salud Abdón Calderón. Así también, del expediente constan los roles de pagos presentados por la entidad demandada de fojas 76 a la 80, que corresponden a los meses de enero a mayo del año 2006 –época en la que la accionante laboraba dentro de la institución–, en los cuales se detalla como remuneración mensual unificada la cantidad de USD 560,00.

Ahora bien, de los argumentos presentados por la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos, así como de la documentación incorporada dentro del proceso, se constata que la liquidación de los haberes dejados de percibir por la legitimada activa durante los meses de junio del 2006 a abril del 2007, se realizó en base a la remuneración mensual unificada de USD 560,00 más los componentes de Ley respectivos. Conforme se verifica en los roles de pago que obran de autos, a fojas 69 y 75.

De esta manera, se verifica que el pago de los haberes fue realizado en función de la remuneración mensual que percibía la accionante antes de ser removida de sus funciones. Por lo tanto, el argumento de la accionante, respecto a que dichos haberes debían ser cancelados de

acuerdo a la remuneración correspondiente al cargo de *PROFESIONAL 6*, no tiene sustento alguno, toda vez que del contrato de trabajo presentado por la entidad accionada claramente se desprende que el cargo ocupado por la accionante a la fecha en que fue separada de sus funciones era el de *PROFESIONAL 1*.

En función de todo lo expuesto, esta Corte concluye que la Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos no ha incumplido lo ordenado por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, por cuanto se ha restituido a la accionante al cargo que desempeñaba y se han cancelado los haberes correspondientes.

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 Dirección Provincial de Salud de Sucumbíos no ha incumplido la resolución dictada el 18 de marzo del 2008 por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional dentro del caso No. 0460-2007-RA.

2. Negar la acción de incumplimiento planteada

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0022-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 016-15-SIS-CC

CASO N.º 0055-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue presentada ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 03 de mayo de 2011.

El día 03 de mayo de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certifica que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, signada con el número 0055-11-IS, tiene relación con el caso N.º 0121-01-RA, el cual fue resuelto por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional.

La presente acción correspondió conocer al juez constitucional Edgar Zárate Zárate, quien el 08 de febrero de 2012, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con dicho auto y copia de la demanda al juez séptimo de lo civil de Pichincha, Ministerio de Educación y a la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB, para que se presenten los respectivos informes de descargo.

Terminado el período de transición, el 06 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.

Mediante memorando N.º 016-CCE-SG-SUS-2013, conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, la Secretaría General remitió la causa signada con el N.º 0055-11-IS, al despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire.

Consecuentemente, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa el 12 de julio de 2013 a las 10h00, y radicó su competencia en ella, y en esta misma providencia convoó a las partes a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 30 de julio de 2013 a las 10h30.

Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

Resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 12 de junio de 2001, dentro del caso N.º 121-2001-RA, la cual resuelve lo siguiente:

> (…) QUINTO.- El Art. 5 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio establece el derecho de los docentes

a gozar de estabilidad en sus cargos y a exigir el respeto y la consideración que le debe la sociedad por su calidad de educadores, normas que guardan armonía con el mandato constitucional contenido en el Art. 73, que garantiza la estabilidad, de los educadores en todos los niveles. Por las consideraciones que anteceden, LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, RESUELVE: 1.- Revocar la resolución venida en grado; en consecuencia, se concede la acción de amparo constitucional, a la señorita Zoila María Sarabino Muenala. 2.- Devolver el expediente para los fines pertinentes.

Detalle y fundamento de la demanda

La legitimada activa, en su demanda de acción de incumplimiento, en lo principal sostiene:

La sentencia de la cual solicita el cumplimiento es la emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 12 de junio de 2001. Señala que las entidades obligadas a cumplirla, por varios años han obstruido el cumplimiento de dicha sentencia. Argumenta que luego de haber laborado por dos años en la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB, y una vez que la sentencia del Tribunal Constitucional le favoreció, el 01 de agosto de 2001 se expidió la resolución N.º 2211, suscrita por el doctor Gabriel Pazmiño Armijos, en calidad de subsecretario de Educación y presidente de la Comisión Nacional de Estímulos y Sanciones del Magisterio Nacional, en la que se le comunica que fue injustamente despedida de su puesto de trabajo.

Es decir, en lugar de acatar la sentencia del Tribunal Constitucional que le garantizaba su derecho a la estabilidad laboral, a los pocos días, con una mera resolución, deciden eliminarla de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Establece que el 17 de septiembre de 2001, se expidió el Acuerdo Ministerial 043 mediante el cual se confirmó la resolución señalada.

Sostiene que el 07 de octubre de 2002, el doctor Juan Cordero Iñiguez, ministro de Educación y Cultura, expidió el Acuerdo Ministerial 02089, mediante el cual se dejó sin efecto el Acuerdo Ministerial 043 y se ordenó su reintegro. Este acuerdo observa en los propios considerandos que se vulneró su derecho a la defensa.

Manifiesta que el día 20 de mayo de 2003, mediante oficio N.º 249, el subsecretario de Educación se dirigió al Lcdo. Santiago Utitiag, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe, para solicitar una explicación de las razones por las cuales no se ha acatado lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial N.º 02089. El 16 de marzo de 2004 el ministro de Educación y Cultura, doctor Roberto Passailague Baquerizo, mediante oficio 0505 DM-04, insistió al director nacional del DINEIB, en la necesidad de que se cumpla con el Acuerdo Ministerial 2089.

Argumenta que por todas estas razones se evidencia que no se ha respetado ni se respeta la Constitución, la ley, sentencia del Tribunal Constitucional ni el Acuerdo Ministerial.

Pretensión

Con estos antecedentes, la legitimada activa solicita lo siguiente:

"En base a los antecedentes referidos, a la documentación indicada, e incluso a la existencia del ORIGINAL de la Resolución de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional de fecha 12 de junio del 2001, que reposa en el archivo institucional del organismo que acudo, ante las evidencias irrefutables presentadas, y ante el sustento jurídico constitucional y legal, pido de la forma más respetuosa y comedida, que en base a la Justicia, se disponga:

Primero: La declaración del incumplimiento de la resolución adoptada por el Tribunal Constitucional, de su Segunda Sala, del 12 de junio del 2001.

Segundo: La conminación de acatar la Resolución o sentencia adoptada por el Tribunal Constitucional del 12 de junio del 2001, al tenor de lo indicado en el Arts. 436, numeral 9, 82, 75, 424 y 425 de la Constitución de la República, así como de conformidad con lo indicado en los artículos 162, 163, 164 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Tercero: Se resuelva el pago de las remuneraciones que ha dejado de percibir por la obstinada conducta inconstitucional e ilegal a raíz de desacato a la Resolución de la Corte Constitucional del 12 de junio del 2001. Ello en forma independiente a que se ejerza el derecho de repetición en contra de las personas o autoridades responsables del daño producido.

Informe sobre las razones del incumplimiento

El juez séptimo de lo civil de Pichincha, a fojas 65 del expediente comparece y señala:

En el proceso de amparo constitucional seguido por Zoila María Sarabino Muenala, en contra del doctor Luis Montaluisa, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe, el 30 de enero de 2001 se desecha la acción; sin embargo, la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, con resolución del 12 de junio de 2001, resolvió conceder la acción de amparo constitucional.

En el trámite de ejecución de la resolución, luego de algunas providencias de requerimiento para que se cumpla la misma, se presenta en el proceso la acción de personal N.º 12077 del 14 de septiembre de 2001, por la cual se restituye a partir de esa fecha a la señora Zoila Sarabino a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, dando cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional.

Argumenta que posterior a aquello se ha expedido otro acto administrativo ajeno al que fue materia del amparo constitucional por el cual se destituye a la accionante. Señala que en lo que respecta al pago de las remuneraciones retenidas, estas han sido cumplidas, ya que el director nacional de Educación Bilingüe, con escrito del 19 de octubre de 2001, consignó la cantidad total de 876,64 dólares.

Finalmente, sostiene que con providencia del 31 de octubre de 2001, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, se ha solicitado informe del cumplimiento de la resolución, mismo que se ha remitido oportunamente, siendo la última providencia dictada en este proceso, la de fecha 9 de noviembre de 2001.

El doctor Carlos Cisneros Pazmiño, coordinador general de asesoría jurídica del Ministerio de Educación, a fs. 79 del expediente constitucional comparece y precisa que en providencia del 27 de septiembre de 2001, dictada por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, consta que la accionante, Zoila María Sarabino Muenala ha sido restituida a su cargo, y por lo tanto, la autoridad educativa nacional intercultural bilingüe ha cumplido lo resuelto por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dispuesto en providencia del 12 de junio del 2001, en el caso N.º 121-2001-RA, en acatamiento a la providencia que consta a fojas 75 y 76 y que fue debidamente notificada a la accionante en la casilla judicial N.º 1282 de su abogado defensor, doctor Marcelo Valenzuela el 14 de septiembre de 2001, dentro del término dispuesto por el juez que avocó conocimiento de la causa y ratificada con documento que consta a foja 78 del proceso y 77 de la sumilla de la UAJ-SUB-EIB, emitido mediante Acuerdo Ministerial N.º 170 del 14 de septiembre de 2001, que en su numeral 2 dice: "Restituir a partir del 14 de septiembre de 2001 a la señora Zoila Sarabino a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, dando cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional de 12 de junio de 2001 y a la providencia emitida por el Juez Séptimo de Pichincha de septiembre 12 del 2001".

Argumenta que en providencia del 24 de octubre del 2001, se agrega a los autos el escrito de consignación realizada por el accionado, que consta a fojas 96 y 97 del expediente foliado por el Juzgado, esto es, que se realizó el pago de haberes de los meses de febrero a septiembre del año 2001, por el valor de 876.64 dólares americanos, mediante cheque certificado N.º 000721 de la cuenta corriente N.º 01804626-B del Banco del Pichincha, a la orden del Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha.

Con estos antecedentes informa que se ha dado cumplimiento a la sentencia del 12 de junio del 2001, emitida por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, en aplicación de la providencia del 12 de septiembre del 2001, a la que la accionante Zoila Sarabino, por lo contrario, no ha cumplido con la disposición de reintegro a pesar de haber sido debidamente notificada dentro de las 24 horas, según se mencionó anteriormente.

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en su informe constante a fojas 302 señala:

Que al no ser la Procuraduría General del Estado la entidad que está obligada a cumplir la sentencia que es materia de esta acción, no tiene las evidencias e información pertinente para obtener una posición jurídica determinada.

Argumenta que esta acción es un nuevo proceso de carácter constitucional con una finalidad distinta a la del proceso de amparo constitucional anterior. Por regla general, la finalidad de la acción de incumplimiento de sentencia consiste en el cabal cumplimiento de las obligaciones determinadas en el juicio de amparo cuyo único destinatario es la entidad accionada del sector público.

Sostiene que corresponde a las instituciones obligadas, en calidad de legitimadas pasivas, mismas que están establecidas en la demanda, informar y justificar el cabal cumplimiento de dicha Resolución.

Luis Alberto Conejo Arellano, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe (E) de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación, en lo principal menciona que mediante acción de personal N.º 001 del 04 de enero del 2001, que regía a partir del 28 de diciembre del 2000, se declaró en comisión de servicios con sueldo a la señora Zoila María Sarabino Muenala, para que preste sus servicios en el CEC "José Ignacio Canelos", de la comunidad Cochabamba, parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, la misma que le fue notificada el 05 de enero de 2001, quien por no estar de acuerdo interpuso acción de amparo constitucional en contra del director nacional de Educación Intercultural Bilingüe y otros, siendo desechada por el juez séptimo de lo civil de Pichincha.

La accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto en fallo de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional del 12 de junio del 2001. Establece que con acción de personal N.º 170 del 14 de septiembre de 2001, suscrita por el señor Robin Calaglás, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe (e) a esa fecha, se derogó el acuerdo ministerial N.º 001 del 04 de enero del 2001 y restituyó al cargo de docente en la Dirección Nacional DINEIB a la señora Zoila María Sarabino Muenala, en cumplimiento a la Resolución del Tribunal Constitucional y a la providencia emitida el 12 de septiembre de 2001 por el juez séptimo de lo civil de Pichincha, cuya acción de personal fue debidamente notificada a la señora Zoila María Sarabino Muenala, en la casilla judicial N.º 1282 del Palacio de Justicia de Quito.

Argumenta que de igual forma se depsitó a la cuenta del Banco del Pichincha el valor de $ 876.64 dólares para cancelar las remuneraciones que la señora Zoila Sarabino Muenala dejó de percibir como consecuencia de la acción de personal N.º 001 del 4 de enero de 2001.

En providencia del 27 de septiembre de 2001, el juez declaró el cumplimiento de lo resuelto por el Tribunal Constitucional. Con acuerdo ministerial N.º 2211 del 1 de agosto de 2001, suscrito por el subsecretario de Educación y presidente de la Comisión de Defensa Profesional Regional 1, previo a la instauración del sumario administrativo incoado a la señora Zoila María Sarabino, por abandono injustificado al cargo de docente por más de tres días, resolución que fue ejecutada mediante acción de personal N.º 043 del 17 de septiembre de 2001.

Establece que por lo expuesto se infiere que la institución, al expedir la acción de personal N.º170 del 14 de septiembre de 2001, cuya copia certificada adjunta, dio estricto cumplimiento a la sentencia del 12 de junio de 2001, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional.

Finalmente, sostiene que si la señora Zoila María Sarabino se sintió perjudicada con la resolución N.º 2211 del 1 de agosto del 2001, emitida por la Comisión de Defensa Profesional Regional 1, que la destituyó del cargo de profesora-técnico docente de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, la misma que le fue notificada en la acción de personal N.º 043, debió haber impugnado por cuerda separada dicho acto administrativo.

En tal sentido, solicita desechar la presente acción de incumplimiento de sentencia.

Audiencia pública

La audiencia pública se llevó a cabo el 30 de julio de 2013 a las 10h30, como consta en la razón del proceso a fs. 341. A esta diligencia comparecieron: doctor Diego Delgado Jara, en representación de Zoila María Sarabino Muenala; José Rubén Arellano Arellano, en representación del ministro de Educación, y Gustavo Godoy, en representación de la Dirección Intercultural Bilingüe.

En lo principal, la legitimada activa, mediante su abogado defensor, sostuvo:

En el presente caso no se ha cumplido por más de doce años con la Resolución del Tribunal Constitucional del 12 de junio de 2001, lo cual violenta el principio de la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

Existió incluso el acuerdo ministerial N.º 2089 mediante el cual se ordena la reincorporación de la accionante a su cargo, lo cual no es cumplido ni respetado por la institución accionada, así como también existen otras comunicaciones por parte de los ministros subsiguientes dirigidos a la Dirección Intercultural Bilingüe, solicitando el cumplimiento del texto del acuerdo ministerial.

El señor José Rubén Arellano Arellano, en representación del Ministro de Educación, manifiesta que conforme consta en autos y en el expediente administrativo, el caso fue planteado en virtud de un amparo presentado por la accionante. Fue resuelto por el juez séptimo de lo civil de Pichincha y por apelación fue conocido por el Tribunal Constitucional, el cual falló a favor de la señora Zoila María Sarabino. El fallo fue cumplido y fue notificado al casillero de su abogado defensor, señor Marcelo Valenzuela, conforme consta en el boletín de citación que se acompaña. Concomitantemente, a la señora Zoila Sarabino se le impuso un sumario administrativo el cual fue resuelto, planteándose la destitución del cargo.

Señala que existen algunas providencias del juez séptimo de lo civil de Pichincha, en las cuales se establece que la sentencia fue cumplida y que el proceso de sumario administrativo es otra materia ajena al amparo que se está cumpliendo. Es decir, se dio cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional.

El señor Gustavo Godoy, en representación de la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, establece que la señora Zoila Sarabino en la actualidad hace este tipo de actividades jurídicas que no son tan jurídicas, por cuanto la señora Zoila Sarabino ya fue reintegrada. Cuando salió la resolución del Tribunal Constitucional se hizo el debido reintegro, consta la acción de personal N.º 170 y el acuerdo N.º 073 con la cual se la reintegra, misma que la señora Zoila Sarabino considera que no ha sido debidamente notificada; sin embargo, su abogado defensor fue notificado por casilla judicial. De tal manera, que no ha habido una situación ilegal a la resolución del Tribunal Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes 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 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La accionante Zoila María Sarabino Muenala, por sus propios derechos, se encuentra legitimada 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".

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

La acción de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, establecida como una atribución de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 9, que establece: "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" fue creada con el objetivo de garantizar que las sentencias dictadas dentro de los procesos constitucionales sean cumplidas efectivamente.

En tal virtud, esta garantía jurisdiccional otorga al máximo órgano de control, administración y 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.

De esta forma, los derechos constitucionales cuentan con una protección integral, aun incluso después de la emisión de la decisión judicial, protegiendo que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna.

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.

Planteamiento de los problemas jurídicos

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

1.- ¿Qué efectos tiene la resolución N.º 0121-01-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional?

2.- La resolución N.º 0121-01-RA ¿fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Resolución de los problemas jurídicos

1.- ¿Qué efectos tiene la resolución N.º 0121-01-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción de amparo constitucional?

Previo a determinar si en el presente caso existió incumplimiento de la resolución dictada por el Tribunal Constitucional por parte de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, es necesario establecer qué se resolvió en la resolución N.º 0121-01-RA.

El amparo constitucional fue una garantía consagrada en la Constitución Política del Ecuador del año 1998, en la que en su artículo 95 se establecía:

> Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave.

En este sentido, el amparo constitucional se constituía en aquel mecanismo por medio del cual se evitaba y cesaba la vulneración de un derecho constitucional. En el caso concreto, la accionante, Zoila María Sarabino Muenala, en el año 2001, presentó una acción de amparo constitucional aduciendo que el 08 de enero de 2001, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe le negó su derecho de registrar su asistencia laboral, en tanto a criterio de la institución en la cual trabajaba, debía presentarse a trabajar en un lugar diferente al que constaba en su nombramiento. En tal sentido, la accionante establece como pretensión:

> Por lo expuesto y fundamentado en lo que dispone el Art. 46 y siguiente de la Ley de CONTROL CONSTITUCIONAL, comparezco ante usted e interpongo el RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL, del injusto e ilegal procedimiento que ha conducido a negarme que registre mi asistencia en el lugar que reza mi nombramiento; por lo que PIDO como diligencia previa y simultánea se digne ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE CUALQUIER ACCIÓN ACTUAL O INMINENTE QUE AFECTE O AMENACE MIS DERECHOS, de conformidad al Art. 49 de la Ley de Control Constitucional.

La Segunda Sala del Tribunal Constitucional, el 12 de junio de 2001, emitió la resolución N.º 121-2001-RA:

> El Art. 5 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio establece el derecho de los docentes a gozar de estabilidad en sus cargos y a exigir el respeto y la consideración que les debe la sociedad por su calidad de educadores, normas que guardan armonía con el mandato constitucional contenido en el Art. 73, que garantiza la estabilidad, de los educadores en todos los niveles. Por las consideraciones que anteceden, LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESUELVE: 1. Revocar la resolución venida en grado; en consecuencia, se concede la acción de amparo constitucional, a la señorita Zoila María Sarabino Muenala. 2. Devolver el expediente al inferior para los fines pertinentes[1].

En este sentido, se desprende que el Tribunal Constitucional, para tomar la decisión referida efectúa su análisis a partir de los nombramientos que fueron expedidos por parte de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, señalando:

> Situación que denota una situación contradictoria, puesto que por una parte la autoridad administrativa dispone que, concluida la comisión de servicios pase a laborar en el DINEIB, esto es de acuerdo con lo dispuesto en su nombramiento, y por otra parte, unas semanas después, dispone una nueva comisión de servicios, que en la práctica, no son sino pases administrativos que están prohibidos por el Art. 28 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio. Cabe puntualizar que si bien la comisión de servicios está contemplada en el mencionado Art. 28 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio y en el Art. 151 del Reglamento, no es menos cierto que para que se disponga una comisión de servicios, la misma debe enmarcarse dentro de dos presupuestos establecidos, esto es, como requerimiento necesario dentro de convenios suscritos

[1] Tribunal Constitucional, resolución N.º 121-2001-RA del 12 de junio de 2001.

> con organismos nacionales o internacionales, y debe responder a la necesidad de realizar reajustes del personal en todos los niveles del sistema educativo, en cuyos casos, deben contar con previo informe de los directores provinciales de educación y Director Nacional Administrativo, según los casos.

De lo expuesto, se colige que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional aceptó la acción de amparo, evidenciando que los pases administrativos se encontraban prohibidos por la Ley, y que uno de los derechos de los docentes es gozar de estabilidad en sus cargos.

En consecuencia, la resolución debía ser cumplida por parte de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, garantizando la estabilidad laboral de la accionante, esto es, permitiéndole laborar en el lugar que consta en su nombramiento de forma continua y en observancia del ordenamiento jurídico.

2.- La resolución N.º 0121-01-RA ¿fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Una vez que esta Corte ha establecido de qué forma la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional debía ser cumplida, es necesario analizar los recaudos procesales a fin de establecer si en el presente caso existió el incumplimiento alegado en la demanda.

La señora Zoila María Sarabino Muenala, el 03 de mayo de 2011, presentó acción de incumplimiento de sentencia, en la que señala que:

> Luego de haber laborado por dos años en la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, DINEIB, y una vez que me favoreció, en estricta Justicia, la sentencia final del Recurso de Amparo aludido, expedida con fecha 12 de junio del 2001, mediante la resolución No. 2211, del 1 de agosto de 2001, suscrita por el Dr. Gabriel Pazmiño Armijos, entonces Subsecretario de Educación Presidente de la Comisión Nacional de Estímulos y Sanciones del Magisterio Nacional, fui injustamente despedida de mi puesto de trabajo, a mi modo de apreciar con evidente retaliación.

Del análisis del proceso constitucional se desprende lo siguiente: el 31 de agosto del 2001, el juez séptimo de lo civil de Pichincha dictó providencia en la cual ordenó a la parte accionada que proceda a reintegrar a su lugar de trabajo a la accionante, Zoila María Sarabino Muenala.

En el proceso consta que mediante resolución N.º 2211 del 1 de agosto de 2001, el subsecretario de Educación resuelve: "DESTITUIR del cargo y del Magisterio Nacional a la señorita Zoila María Sarabino Muenala (…)". Es decir, una vez expedida la resolución del Tribunal Constitucional, a los dos meses siguientes se resuelve destituir a la accionante bajo el fundamento de que se trata de un supuesto proceso administrativo diferente al que fue objeto de pronunciamiento por parte del Tribunal.

Esta decisión fue puesta en conocimiento del juez, quien señala en providencia del 12 de septiembre de 2001 las 09:00, lo siguiente:

> La acción de Amparo no tiene ninguna relación con el proceso administrativo por el cual se destituye a la accionante, por lo tanto el amparo tiene que ser cumplido, es más al ser notificada la resolución del Tribunal Constitucional, la parte accionada debió cumplir de inmediato con dicha resolución, puesto que se acepto la acción de amparo (…) en tal virtud, se dispone que en el término de veinticuatro horas se le restituya en su lugar de trabajo a la accionante Zoila Sarabino Muenala (…).

En supuesto cumplimiento de la resolución constitucional, señala la entidad accionada, que el 14 de septiembre de 2001 se expidió la acción de personal N.º 12077, mediante la cual se restituyó a partir de dicha fecha a la accionante, siendo esto ratificado por el Acuerdo Ministerial N.º 170, lo cual a su criterio dio cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional.

La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en la presentación del informe solicitado por esta Corte (fs. 305), establece que la referida decisión fue notificada a la accionante, conforme consta en la certificación N.º 100-RRHH-DINEIB del 17 de septiembre de 2001, suscrita por el Dr. Luis Montaluisa, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe de esa época, señalando "documento con el cual se notifica el reintegro de la licenciada Zoila Sarabino, en cumplimiento de la autoridad competente, quien se ha negado en firmar el recibido una vez que recibió el documento mencionado con sus anexos, firmando para constancia en la razón los señores Amadeo Tapuyo, Gilberto Inga y Lidia Moscoso, mismos que testifican de los hechos de 17 de septiembre de 2001, a las 16h10".

Es decir, la autoridad accionada procedió a "notificar" a la accionante la acción, por medio de la cual supuestamente se daba cumplimiento a la resolución del Tribunal Constitucional; a su vez comunica a la accionante la existencia de la acción de personal N.º 043, suscrita con la misma fecha en el que se emite la siguiente explicación: "Dar a conocer a más de que las autoridades correspondientes le hicieron conocer el Acuerdo Ministerial No. 2211 de agosto 1 del 2001, suscrito por el Dr. Gabriel Pazmiño Armijos, Subsecretario de Educación, que en su Art. único **acuerda destituir del cargo y del Magisterio Nacional a la señorita Zoila María Sarabino Muenala, adjunto el documento en mención**". (Lo subrayado fuera del texto).

Es decir, se da cumplimiento a la resolución reintegrando a la accionante, y a su vez se resuelve destituirla mediante resoluciones suscritas con posterioridad a la emisión de la resolución constitucional. Decisiones que supuestamente son notificadas por la entidad a la accionante, quien se negó a recibir tal notificación, según la razón sentada por los funcionarios de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.

Al respecto, es necesario precisar que la autoridad a la cual le correspondía notificar el supuesto cumplimiento de la resolución constitucional era al juez y no la entidad accionada, ya que no se puede comprobar del proceso, que en realidad dicha notificación fue efectuada. Por otra parte, la restitución y destitución expedidas, de ninguna manera

garantizan la estabilidad laboral ordenada en la resolución del Tribunal Constitucional, ya que, al contrario, generan inestabilidad y sitúan a la accionante en un estado de incertidumbre.

El 27 de septiembre de 2001, el juez séptimo de lo civil de Pichincha manifestó:

> se desprende que Zoila Sarabino Muenala ha sido restituida a su cargo, y por lo tanto, se ha dado cumplimiento a lo resuelto por el Tribunal Constitucional y a la providencia de 12 de septiembre de 2001, que tiene relación con lo que motivo de la impugnación en la presente acción; lo relacionado con un acto administrativo posterior no es materia de ésta acción de amparo.

En cuanto a las remuneraciones dejadas de percibir por la accionante, consta a fs. 72 el escrito del 19 de octubre de 2001, presentado por el doctor Luis Octavio Montaluisa Chasiquiza, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en el que comunica que se consigna el cheque N.º 000721 de la cuenta N.º 01804626-8 suscrito a orden del Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha, por el valor de las remuneraciones dejadas de percibir por Zoila María Sarabino. A fs. 74 se incluye la providencia del 09 de noviembre de 2001, en la que el juez establece: "Respecto a la consignación que tiene relación con los sueldos retenidos, hecha por la parte accionada, no se ha pronunciado Zoila Sarabino".

En consecuencia, esta Corte Constitucional debe señalar que conforme lo resuelto por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a la accionante debía garantizársele estabilidad en su lugar de trabajo, esto es, ser reintegrada y tutelar su permanencia en el mismo. Del análisis de los documentos referidos que constan en el proceso constitucional se desprende que la entidad accionada pretende demostrar el cumplimiento de la resolución constitucional mediante el acuerdo ministerial N.º 170, por el cual se restituye a la accionante a su puesto de trabajo; sin embargo, en la misma fecha se expidió la acción de personal N.º 043 en la que se comunica la existencia del acuerdo ministerial N.º 2211, por medio del que se la destituye de su cargo, bajo el fundamento de que se trata de un acto administrativo diferente. En tal sentido, no se desprende la garantía del derecho a la estabilidad reconocido a la accionante, sino por el contrario, se evidencia la existencia de actos contradictorios entre sí, que no permitían un efectivo cumplimiento de la decisión.

Posterior a estos hechos, consta en el proceso que el 07 de octubre de 2002 se emitió el acuerdo ministerial N.º 02089, suscrito por el doctor Juan Cordero Iñiguez, en calidad de ministro de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, en el que se resuelve:

> Reformar la Resolución No. 2211 adoptada por la Comisión Regional No. 1 de Defensa Profesional del 01 de agosto del 2001 en el sentido de que se suspende por sesenta días en sus funciones a la suscrita Zoila María Sarabino Muenala (…) Art. Segundo.- Disponer el reintegro de la mencionada técnica docente Zoila María Sarabino Muenala a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Art. Tercero.- Dejar sin efecto los Acuerdos Ministeriales 043 de 17 de Septiembre del 2001 y 0958-A de 13 de mayo de 2002.

El día 20 de mayo de 2003, en oficio N.º 249, el subsecretario de Educación, doctor Roberto Rodríguez Saltos, se dirige al licenciado Santiago Utitiag, director nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en el que manifiesta:

> Con Memorando No. 229 de 15 de mayo de 2003, me dirigí a su antecesor para que en el término de 48 horas, expidiera el respectivo reintegro a favor de la señora Prof. Zoila Sarabino Muenala, a la Dirección a su cargo, dando estricto cumplimiento con el Acuerdo Ministerial No. 02889 de 07 de octubre de 2003, suscrito por el Dr. Juan Cordero Iñiguez Ministro de Educación y Cultura de ese entonces.

A fs. 33 del expediente constitucional consta el oficio N.º 0505 DM-04 del 16 de marzo de 2004, suscrito por el doctor Roberto Passailalgue Baquerizo, en calidad de ministro de Educación y Cultura, dirigido al licenciado Santiago Utitiaj Paati, en el cual establece: "En razón de estar vigente el referido Acuerdo Ministerial No. 02089, sírvase dar cumplimiento inmediato con el reintegro dispuesto a las funciones que venía desempeñando la profesora Zoila María Sarabino Muenala (…)".

El 17 de agosto de 2005 se expidió el acuerdo ministerial N.º 250, suscrito por la señora Consuelo Yánez Cossio, en calidad de ministra de Educación y Cultura, en el que se resolvió: "REVOCAR, en todas sus partes los Acuerdos Ministeriales Nos. 0958-A de 13 de Mayo de 2002 y. 2089 de 7 de octubre de 2002, por el cual se reforma la resolución No. 2211 de 1 de Agosto de 2001 adoptada por la Comisión de Defensa Profesional Regional 1". El efecto que producía esta decisión era dejar vigente la resolución N.º 2211, que ordenaba la destitución de la accionante.

Conforme lo expuesto en el primer problema jurídico, y en consideración de lo resuelto por parte de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a la accionante debía garantizársele su derecho a la estabilidad laboral. Sin embargo, del análisis del proceso se desprende que desde la expedición de la resolución constitucional, la situación laboral de la accionante ha sido inestable, ya que además de existir dos acuerdos ministeriales contradictorios entre sí, se desprende que durante los siguientes años, se siguió afectando su situación laboral, en razón de que a pesar que por varias ocasiones las autoridades del Ministerio de Educación insistieron en la necesidad de su reintegro, mediante acuerdo ministerial N.º250 se dejó vigente nuevamente la resolución de destitución.

En tal virtud, se evidencia el incumplimiento de la resolución expedida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 12 de junio de 2001.

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 el incumplimiento de la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 12 de junio de 2001, dentro del caso N.º 121-2001-RA.

2. Aceptar la acción de incumplimiento planteada.

3. En virtud de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, se dispone que el Ministerio de Educación y la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, a través de sus máximas autoridades, cumplan con la resolución constitucional, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

4. Dejar sin efecto el acuerdo ministerial N.º 250 del 17 de agosto de 2005, suscrito por Consuelo Yánez Cossio, en calidad de ministra de Educación y Cultura.

5. La reparación económica que corresponda dadas las particularidades del caso, se la determinará en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 18 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0055-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 28 de enero de 2015

SENTENCIA N.º 020-15-SEP-CC

CASO N.º 0762-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por el doctor Edgar Villacrés Intriago en calidad de procurador judicial del ingeniero Marco Calvopiña Vega, gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, quien compareció el 10 de marzo de 2012, ante la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, la cual dictó sentencia el 28 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección N.º 334-11. Por medio de la providencia dictada el 12 de mayo de 2012, la Sala resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional, el cual fue recibido por este organismo el 16 de mayo de 2012.

El secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 16 de mayo de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 28 de junio de 2012, admitió a trámite la presente acción, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma, recayendo la competencia como juez sustanciador de la causa signada con el N.º 0762-12-EP, al ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes. Posteriormente, mediante providencia dictada el 04 de septiembre de 2012, el juez sustanciador notificó a las partes sobre la acción presentada y concedió a los jueces que conforman la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el término de 15 días a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

El 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió a un nuevo sorteo de la causa, efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general mediante memorando N.º 017-CCE-SG-SUS- 2013, remitió el expediente a la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, como jueza sustanciadora.

Mediante providencia del 24 de noviembre de 2014, de conformidad con lo prescrito en los artículos 194 numeral 3 y 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como el artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia

de la Corte Constitucional, la jueza sustanciadora, Wendy Molina Andrade, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar con el contenido de la providencia a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, al accionante de la presente causa, así como al procurador general del Estado.

Sentencia impugnada

La sentencia que impugna el accionante es la dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro del recurso de apelación a la acción de protección N.º 334-11, recurso que fue presentado por el abogado Estin Cedeño Bajaña en representación del doctor Antonio Pazmiño Ycaza, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado y de la parte accionada, la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, en cuya parte relevante se señala:

> NOVENO: A partir del 30 de Marzo del 2008 (R.O. No. 330: 06/mayo/2008), rige el Mandato Constituyente No. 8, sin perjuicio de su publicación; el Decreto Ejecutivo No. 1121, el 05 de junio del 2008, se publica en el Registro Oficial No. 353, conteniendo el Reglamento de Aplicación del referido Mandato. De otro lado pero en esa misma línea de análisis, de autos se acredita que con fecha 01 de mayo de 2009, se extienden nombramientos provisionales a favor de los accionantes, es decir antes del año de estabilidad dispuesto en el reglamento del referido Mandato, asumiéndose a los trabajadores de manera directa, ya no tercerizados, pero de forma incorrecta, pues, lo que debió hacerse es extenderse nombramientos (Regular), no provisional para los servidores o servidoras públicas que según su actividad o labor dentro de la empresa se encuentran amparados por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), actual Ley del Servicio Público; y para los obreros u obreras en contrato indefinido, sujetos al Código de Trabajo, situación que no ocurre en la especie, vulnerándose los derechos de los accionantes, como son: al trabajo, estabilidad, remuneración justa; y, sobre todo se verifica el incumplimiento del mandato tantas veces mencionado… por ello, al expedir el Directorio de EP PETROECUADOR, nombramientos provisionales como servidores públicos a los accionantes, cambiándolos de régimen jurídico, vulnera el Derecho al Trabajo previsto en los Arts. 33, 325, 326 y 327 de la Constitución de la República concordante con la Disposición Transitoria Primera del Mandato No. 8… ADMINISTRADO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, deniega el recurso de apelación interpuesto por el Abg. Estin Cedeño Bajaña, en representación del Dr. Antonio Pazmiño Ycaza, Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado y de la parte accionada EP PETROECUADOR, consecuentemente, se declara con lugar la acción de protección propuesta por los señores […], por vulneración del Derecho al Trabajo y estabilidad de los legitimados activos, previsto en el Mandato Constituyente No. 8, concordante con el Art. 327, 33, 325 y 326 de la Constitución de la República. Se ordena el reintegro de los accionantes a las funciones que venían desempeñando antes de ser cesados a sus cargos (…).

Detalles de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

A consecuencia de la promulgación del Mandato Constituyente N.º 8, los ciudadanos Eduardo Lituma, Fernando Recalde, Ricardo Hidalgo, Elvis Tomala, Edwin Villon, Karen Ochoa, Jenny Mateo, Milton Reyes y María Acosta, todos ellos trabajadores tercerizados, el 19 de mayo de 2008, pasaron a formar parte del personal de la empresa pública PETROINDUSTRIAL a través de contratos a plazo fijo sujetos a las normas del Código de Trabajo. Posteriormente, el 01 de mayo de 2009, se les otorgó a cada uno de ellos un nombramiento provisional por el período de prueba por 6 meses como servidores públicos de apoyo sujetos a las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Finalmente, el 29 de octubre de 2009, se dispuso la cesación de sus funciones en virtud a lo previsto en el artículo 74 de la norma antes citada, en donde se dispone dicha cesación en caso de no haber calificado para el desempeño del puesto. Frente a estos hechos, los trabajadores presentaron una acción de protección ante el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena, aduciendo la inobservancia del Mandato Constituyente N.º 8 y con ello, la vulneración del derecho al trabajo previsto en la Constitución de la República.

Posteriormente, por medio de sentencia dictada el 02 de septiembre de 2011, el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena resolvió declarar con lugar la acción de protección presentada, por vulneración del derecho al trabajo previsto en los artículos 33, 325, 326 y 327 de la Constitución de la República, en concordancia con las disposiciones del Mandato Constituyente N.º 8. Asimismo, se resolvió en la propia sentencia el reintegro inmediato al cargo y funciones que venían desempeñando dentro de la empresa pública. Posteriormente, dentro del recurso de apelación presentado por la empresa pública, PETROECUADOR, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, mediante la sentencia del 28 de febrero de 2012, resolvió negar el recurso y en consecuencia, ratificar la sentencia dictada por el juez segundo de lo civil y mercantil de Santa Elena.

Según lo manifiesta el accionante, la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, argumentando en lo principal la improcedencia de la acción al caso concreto en función del principio de subsidiariedad establecido en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, considerando que el conflicto laboral generado debió ser conocido a través de las instancias judiciales ordinarias, salvo que se demuestre que la vía no era adecuada ni eficaz. Circunstancia última que a decir del accionante, no se aplicaría para el presente caso pues de conformidad con el artículo 568 del Código de Trabajo, los jueces de dicha rama tienen competencia privativa para conocer y resolver los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo, lo cual se aplicaría en el presente caso en donde se reclama un

supuesto despido intempestivo por parte de la empresa pública, en inobservancia a lo establecido en el Mandato Constituyente N.º 8.

De la demanda presentada por el accionante, se identifica como presunto derecho constitucional vulnerado, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Dentro de la demanda, el accionante plantea la siguiente pretensión:

> Que por violar derechos constitucionales se deje sin efecto la sentencia singularizada en la presente demanda, la misma que perjudica, por ilegal y contraria a derecho, a los caros intereses que representa EP PETROECUADOR para el Estado ecuatoriano, ya que analizado el detalle del caso concreto, la Corte podrá considerar que los problemas contenidos en este proceso son susceptibles de análisis y solución en el ámbito de la mera legalidad y no en el nivel constitucional, pues si bien el accionante trata de relacionar sus reclamos con derechos y principios constitucionales, se observa claramente que las controversias giran alrededor de normas legales y reglamentarias, pero sobre todo se observa un real menoscabo de los derechos que el accionante considera violentados.

Contestación a la demanda y sus argumentos

Conforme se señala en el acápite 1.1 de la presente sentencia, el ex juez sustanciador, Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar con el contenido de la demanda a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, a fin de que en el término de quince días, presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. No obstante, los jueces no presentaron escrito alguno dentro del plazo señalado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra decisiones judiciales en las cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución. Mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos 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.

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia de apelación dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

Resolución del problema jurídico

La sentencia de apelación dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

Como preámbulo al problema jurídico planteado, cabe señalar que la presente acción extraordinaria de protección está direccionada hacia el análisis de la presunta vulneración del derecho a la seguridad jurídica por cuanto, según el accionante, los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena no han observado las normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en particular, las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En lo que respecta al derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución señala:

> Art. 82.- 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.

Según se desprende de la norma citada, la seguridad jurídica representa el elemento esencial y patrimonio común dentro de un estado de derecho, la cual garantiza una convivencia jurídicamente ordenada, una certeza sobre el derecho escrito y vigente, así como el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Para aquello, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, debiendo ser claras y públicas, teniendo siempre la certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico, será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

Con respecto al alcance de este derecho, la Corte Constitucional, en reiterados pronunciamientos, ha catalogado a la seguridad jurídica como: "El pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano"[1].

Razón por la cual, se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a las personas para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela[2].

Dentro del caso *sub judice*, a consideración del accionante, los jueces que resolvieron el recurso de apelación dentro de la acción de protección, lo hicieron inobservando normas de la justicia ordinaria, pertinentes a la solución del problema jurídico puesto a su conocimiento. Específicamente, lo relacionado con la jurisdicción laboral y la existencia de vías adecuadas para que los trabajadores inconformes con su liquidación hagan valer sus reclamos.

Frente a este escenario, con el fin de llegar a determinar si en el caso *sub examine* existió o no vulneración del derecho a la seguridad jurídica, resulta pertinente partir de las pretensiones formuladas por los extrabajadores al momento de interponer la acción de protección y sobre las cuales los jueces constitucionales valoraron la procedencia de dicha garantía. En base a aquello, según consta a fojas 129 del proceso, los extrabajadores, dentro de la acción de protección interpuesta ante los jueces de garantías constitucionales de la provincia de Santa Elena, demandaron de manera expresa el incumplimiento del Mandato Constituyente N.º 8 y a consecuencia de dicha inobservancia, la aparente vulneración del derecho al trabajo por parte de la empresa pública. En tal sentido, los accionantes solicitaron de forma expresa lo siguiente:

> Se DISPONGA nuestra reincorporación inmediata a nuestros puestos de trabajo y se ordene como mecanismo de reparación el pago de todas las remuneraciones que dejamos de percibir desde que fuimos desligados de la empresa, cumpliendo los criterios dispuestos por la Corte Constitucional para los trabajadores que fuimos tercerizados en la empresa PETROINDUSTRIAL y que por aplicación del MANDATO CONSTITUYENTE NUMERO OCHO pasamos hacer asumidos por dicha empresa, lo que fue incumplido a través de una serie de mecanismos violatorios (…)". Lo subrayado le pertenece a la Corte.

Ahora bien, en relación a la naturaleza normativa de los mandatos constituyentes, recordemos que esta Corte Constitucional se pronunció mediante la sentencia N.º 001-10-SAN-CC del 13 de abril de 2010, estableciendo el rango jerárquico de leyes orgánicas sobre dichos cuerpos normativos. Asimismo, en cuanto al objeto principal de dicha norma, la Corte Constitucional ha reconocido en varias sentencias que el mismo buscaba la eliminación y prohibición de la tercerización, intermediación laboral, contratación laboral por horas y cualquier otra forma de precarización de las relaciones de trabajo, erradicando la injusticia laboral y en general toda clase de discriminación y abuso en los referidos sistemas precarios, tal como se señala dentro de los considerandos al Mandato referido. En este orden, las obligaciones que emanan del Mandato Constituyente N.º 8 provienen de un organismo competente como lo fue la Asamblea Nacional Constituyente, cuyas resoluciones son de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos, conforme lo previsto en el artículo 2 del Mandato Constituyente N.º 1, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 223 del 30 de noviembre de 2007[3].

En el presente caso, ha quedado en evidencia que los extrabajadores denunciaban de forma específica el incumplimiento del Mandato por parte de EP PETROECUADOR en lo que respecta al tercer inciso de la disposición transitoria primera, esto es, que: "Los trabajadores intermediados también serán asumidos de manera directa por las instituciones del sector público (…)". Disposición sobre la cual, los entonces accionantes pretendían, a través de la acción de protección, el reconocimiento de estabilidad laboral por parte de la empresa estatal, argumentando junto con el incumplimiento de la norma, la vulneración del derecho al trabajo. De igual forma, los propios jueces que conforman la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena determinaron dentro del considerando noveno de la sentencia, el incumplimiento del Mandato al señalar de manera expresa que: "Se verifica el incumplimiento del mandato tantas veces mencionado (…)".

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia No. 003-10-SEP-CC.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 067-13-SEP-CC.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 004-14-SAN-CC.

Ahora bien, una vez que se ha identificado la pretensión formulada por los accionantes, en cuanto a exigir el cumplimiento de una norma infraconstitucional, cabe señalar que nos encontramos ante un fallo dictado dentro de la garantía jurisdiccional de acción de protección, la misma que tiene como objetivo principal la tutela general de los derechos reconocidos en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, el artículo 88 de la Carta Suprema, enmarca dicha garantía, señalando:

> 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.

Es así que esta garantía fundamental representa el objeto natural y propio de protección a toda persona, cumpliendo, por ende, dos objetivos fundamentales: la tutela de los derechos constitucionales de las personas, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación. Pues de esta manera, se reitera la eficacia y supremacía de los derechos constitucionales. En función a lo expuesto, cabe señalar que la acción de protección es un mecanismo ágil, sumario y preferente de tutela de los derechos constitucionales que ha sido instaurada dentro del ordenamiento jurídico nacional para impugnar actos u omisiones provenientes de las autoridades públicas no judiciales o de particulares, siempre que los mismos vulneren derechos constitucionales. Esta garantía jurisdiccional es por ende, el objeto natural y propio de protección a los administrados, asumiendo como objetivos fundamentales la tutela de los derechos constitucionales, así como la declaración y la consiguiente reparación integral de los daños causados por su violación; de esta manera, se reitera la eficacia y supremacía de los derechos constitucionales[4].

Asimismo, es importante señalar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 39, identifica como objeto de la acción de protección "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 igual forma, el artículo 40 numeral 3 determina como requisito de procedencia de la acción de protección la "inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado". Como ya se ha señalado, la Corte ha establecido que la acción de protección no procede para ejecutar normas del sistema jurídico, considerando además que los mandatos constituyentes poseen la calidad de leyes orgánicas[5] y por tanto, de naturaleza infraconstitucional; razón por la cual, nos encontramos frente a un problema de incumplimiento a la normativa legal.

Así, la acción de protección pretende tutelar derechos constitucionales que hayan sido afectados por actos u omisiones provenientes de autoridades públicas, por lo que la misma no opera frente a supuestas omisiones relacionadas con la aplicación de las normas abstractas contenidas en el Mandato Constituyente N.º 8, ni se constituye en un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias; pues ello, ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso, se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; en consecuencia, la acción de protección no sustituye los demás medios judiciales o constitucionales, pues en dicho caso, a través de una acción de protección, un juez constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado.

En consecuencia, la acción de protección no puede invadir las atribuciones que atañen al control de la legalidad, ni puede extenderse para conocer actos u omisiones que incumplan disposiciones legales de cualquier índole, pues para tales casos, el ordenamiento jurídico provee las acciones pertinentes. Por lo tanto, si el accionante plantea a través de una acción de protección el incumplimiento de un acto normativo en razón a que la autoridad pública no acató las disposiciones señaladas en ella, se estaría desnaturalizando el objeto de la acción de protección al exigir el cumplimiento de actos normativos, para los cuales existen los mecanismos constitucionales y legales correspondientes. De ahí que el juez constitucional, al tramitar una acción de protección, ineludiblemente debe reflexionar y discernir dentro de su fallo si el caso sometido a su conocimiento y resolución, no está amparado por otro tipo de acción.

Ahora bien, en relación a la existencia de otras acciones distintas a la de una acción de protección, que atiendan los argumentos y pretensiones del accionante, la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro del caso N.º 0848-09-EP, en donde varios trabajadores argumentaban el incumplimiento del Mandato Constituyente N.º 8 a través de una acción de protección, se determinó lo siguiente:

> Con todo lo expuesto, por ser el mandato Constituyente N.º 8 una ley expedida por la Asamblea Constituyente, se

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 140-12-SEP-CC.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 120-12-SEP-CC.

> acoge la sugerencia que hacen en su Sentencia los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en cuanto a que lo que debieron seguir los accionantes era una acción de incumplimiento y no una acción de protección, en vista de que el Distrito Metropolitano de Quito, en la persona del señor Alcalde, INCUMPLÍA lo resuelto y aprobado por la Asamblea Constituyente en su Mandato Constituyente N.º 8 del 30 de abril del 2009[6].

Asimismo, la Primera Corte Constitucional a través de múltiples fallos, ha sido categórica en señalar la improcedencia de la acción de protección para conocer y resolver problemas de interpretación de la normativa infraconstitucional, así como para la denuncia de su aparente incumplimiento por parte de la autoridad pública. Así, la Corte, dentro de la sentencia N.º 043-13-SEP-CC[7], señaló:

> En el caso sub judice, como se señaló en párrafos anteriores, el fundamento de la acción de protección propuesta constituye la falta de cumplimiento de la norma contenida en el artículo 8 del Mandato Constituyente No. 2, para efectos de proceder con la reliquidación y el pago de indemnizaciones constantes en este instrumento legal… Como se ha señalado, la Corte ha establecido que la acción de protección no procede para ejecutar normas del sistema jurídico, considerando además que los mandatos constituyentes poseen la calidad de leyes orgánicas y por tanto, de naturaleza infraconstitucional. Por el contrario, de hacerlo, la Corte se enfrentaría a un problema respecto de yuxtaposición de acciones, ya que como se ha mencionado, es la acción por incumplimiento la que vela por la vigencia efectiva y material del ordenamiento jurídico nacional.

Finalmente, la Corte, dentro de la sentencia N.º 043-13-SEP-CC[8], manifestó:

> La Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay ha confundido la naturaleza de la acción de protección al aceptar la misma y revocar la sentencia venida en grado, sin considerar la existencia de otra garantía jurisdiccional cuyo objeto es precisamente resolver sobre el incumplimiento de la aplicación de normas que integran el ordenamiento jurídico. ES así que la Corte considera que la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al aceptar la acción de protección propuesta por la señora Curillo Cárdenas, ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el Art. 82 de la Constitución de la República.

En el presente caso, ha quedado en evidencia que dentro de la sentencia impugnada se reconoce de manera principal un incumplimiento normativo por parte de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador, EP PETROECUADOR, partiendo del hecho de que los accionantes pretendían, a través de la acción de protección, el reconocimiento de estabilidad laboral por parte de la empresa estatal, argumentando junto con el incumplimiento de la norma, la vulneración del derecho al trabajo. Así, la acción de protección pierde su naturaleza esencial y en consecuencia, transgrede el derecho a la seguridad jurídica al no haber sido fundamentada en armonía con la Constitución y al no aplicarse normas jurídicas claras, públicas y existentes de forma previa, que regulan a la mencionada garantía y que han sido referidas en la presente decisión.

Por lo expuesto, esta Corte concluye por un lado, que los jueces constitucionales inobservaron los precedentes y lineamientos señalados por esta Corte Constitucional en fallos con patrones fácticos análogos y con efectos *inter pares*. Por otro lado, se evidencia que tanto en la sentencia de primera instancia como en la sentencia de apelación expedida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, se desnaturalizó el objeto de la acción de protección al exigir el cumplimiento de actos normativos; irrespetándose así lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República en referencia a la acción de protección como garantía jurisdiccional encaminada al amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales y desconociendo, la existencia de mecanismos constitucionales y legales para exigir el cumplimiento de una norma. Por lo tanto, cabe señalar que la improcedencia de la acción de protección en el presente caso, no es a consecuencia de que existan vías adecuadas y eficaces por medio del cual se pueda impugnar el acto administrativo, tal como lo argumenta el accionante en la presente acción, sino por el hecho de que la acción de protección no es la vía idónea para resolver el incumplimiento de normas por parte de la autoridad pública.

En este sentido, la Corte Constitucional concluye que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, vulneró el derecho a la seguridad jurídica al ratificar la aceptación de la acción de protección pese a que, en consideración de los argumentos expuestos en la presente sentencia, dicha garantía era por demás improcedente para resolver el incumplimiento de una norma, tal como lo demandaban los accionantes.

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 del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

---

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia No. 046-10-SEP-CC.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 043-13-SEP-CC.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 043-13-SEP-CC.

3.1. Dejar sin efecto las sentencias dictadas por el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena el 02 de septiembre de 2011, y la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena el 28 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección propuesta por varios extrabajadores.

4. Disponer el archivo del proceso.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos a favor, de las juezas y jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 28 de enero del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0762-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 06 de febrero del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0762-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 18 de marzo del 2015 a las 15:20. **VISTOS.-** Agréguese al expediente N.º 0762-12-EP, el escrito presentado el 11 de febrero de 2015 a las 11:44, por los señores Eduardo Antonio Lituma Rodríguez, Ricardo Jacinto Hidalgo Giraldo, Karen Piedad Ochoa Tumbaco, Jenny Apolinaria Mateo Banchón, Milton Israel Reyes Laínez y María Ubelina Acosta Reyes, por el cual solicita aclaración y ampliación de la sentencia N.º 020-15-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional el 28 de enero de 2015, y notificada a las partes el 06 de febrero de 2015. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la solicitud de aclaración y ampliación interpuesta, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "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". En este sentido, el recurso de aclaración y ampliación tiene por objeto subsanar la obscuridad o falta de claridad conceptual que contenga una sentencia, o cuando no se hubiere resuelto algún punto controvertido que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final de la resolución. No obstante, en caso de proceder la aclaración y/o ampliación, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión y solo debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. Por lo tanto, las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos horizontales correspondientes y siempre que haya lugar. **TERCERO.-** La sentencia N.º 020-15-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 28 de enero de 2015, aceptó la acción extraordinaria de protección, señalado 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 del Ecuador. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada. 3. Como medida de reparación integral se dispone: 3.1. Dejar sin efecto las sentencias dictadas por el Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena el 02 de septiembre de 2011 y la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena el 28 de febrero de 2012, dentro de la acción de protección propuesta por varios ex trabajadores." **CUARTO.-** El pedido de aclaración y ampliación presentado se basa en los siguientes argumentos: 1.- Señalando como antecedente que los trabajadores fueron reintegrados a su lugar de trabajo en la empresa EP PETROECUADOR con fecha 01 de febrero de 2013, los peticionarios, en atención a la reparación integral dispuesta dentro de la sentencia, manifiestan: "la Corte Constitucional debe precisar y aclarar que la empresa EP PETROECUADOR no puede separarnos nuevamente de nuestro puesto de trabajo, en estricta observancia del Mandato 8, pues un eventual despido podría causar una nueva vulneración de nuestros derechos constitucionales…" 2. Asimismo, los peticionarios señalan que: "En aplicación del principio de PONDERACIÓN, la Corte Constitucional debe aclarar que bajo el principio constitucional de estabilidad laboral, Art. 229 de la Constitución y la orientación contenida en la sentencia No. 053-10-SEP-CC de 27 de octubre de 2010, publicada en el Registro Oficial No. 333, Suplemento de 02 de diciembre de 2010, EP PETROECUADOR debe respetar la estabilidad de nuestros cargos, nuestras remuneraciones íntegras, desde que debimos ser asumidos como consecuencia del mandato 8 y nuestros derechos laborales". De la lectura de la solicitud presentada por la entidad demandada, se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte

Constitucional en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes, sino que su pretensión es que esta Corte ratifique lo resuelto por los jueces constitucionales dentro de la acción de protección, lo cual contradice la decisión dictada dentro del fallo, circunstancia que resulta improcedente. Por las razones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar el pedido de aclaración y ampliación formulado por los señores Eduardo Antonio Lituma Rodríguez, Ricardo Jacinto Hidalgo Giraldo, Karen Piedad Ochoa Tumbaco, Jenny Apolinaria Mateo Banchón, Milton Israel Reyes Laínez y María Ubelina Acosta Reyes, y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 020-15-SEP-CC del 28 de enero de 2015, dictada dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 0762-12-EP. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 01 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 021-15-SIS-CC

CASO N.º 0001-15-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales fue propuesta ante esta Corte Constitucional el 09 de enero de 2015, por el señor Alejandro Vera Abad, en calidad de Presidente de la compañía TRANSPORTES MARÍTIMOS BOLIVARIANOS S.A., (TRANSMABO), alegando el incumplimiento de la resolución del 20 de agosto de 2007, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro del amparo constitucional N.º 0522-07-RA.

En la misma fecha, la Secretaría General de la Corte Constitucional, 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, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre del 2011, certificó que en referencia a la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales signada con el número 0001-15-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante memorando N.º 053-CCE-SG-SUS-2015 del 14 de enero de 2015, el secretario general, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 14 de enero de 2015, remitió a este despacho el expediente N.º 0001-15-IS, correspondiéndole la sustanciación del mismo al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

El 13 de febrero de 2015 a las 10:00, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa, y en lo principal dispuso que se notifique con la demanda y la providencia al abogado Jaime Rubhen Desidero Vera, en calidad de inspector provincial de Trabajo del Guayas, al juez de la Unidad Judicial del cantón Guayaquil, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional y correos electrónicos señalados.

Sentencia o resolución cuyo incumplimiento se demanda

El accionante señala que se ha incumplido la resolución del 20 de agosto de 2007, dictada por la Segunda Sala del ex Tribunal Constitucional, dentro del amparo constitucional N.º 0522-07-RA, la cual resuelve lo siguiente:

> RESUELVE: 1.- Confirmar la resolución adoptada por el Juez Segundo de lo Civil de Guayaquil; y, en consecuencia conceder el amparo solicitado por el Cap. Kart Maier Nilsson y Diógenes Villacís García, en sus calidades de Gerente General y Gerente Administrativo, respectivamente, de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A (TRANSMABO) y dejar sin efecto la Resolución de 26 de marzo de 2007 emitida por el Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, Ministro de Trabajo y Empleo, mediante la cual aprobó y dispuso el registro del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines contemplados en el Art. 55 de la Ley de control Constitucional.

Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo, en su demanda de acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, en lo principal sostiene que la resolución incumplida es dictada en virtud del recurso de apelación formulado a la sentencia pronunciada por el juez segundo de lo civil y mercantil de Guayaquil, actualmente llamado juez "B" de la Unidad Judicial de Guayaquil.

Refiriéndose a los antecedentes del caso concreto, manifiesta que el 18 de septiembre de 2006 se reunieron unos ciudadanos en "Asamblea General de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Marítimo Internacional de la empresa TRANSMABO S.A.", con el fin de constituir el Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Marítimo Internacional de la empresa antes mencionada. El 21 de septiembre de 2006 comparecieron los sindicalizados ante el inspector, Johnny Rojas Vargas, para solicitar que se notifique con fines informativos a la respectiva compañía sobre la constitución de la asociación de trabajadores.

Establece que ante tal hecho, al día siguiente la empresa impugnó la supuesta constitución del sindicato, por cuanto Transportes Marítimos Bolivarianos S. A., (TRANSMABO) es una agencia naviera y no una empresa de transporte naviero de alto bordo, y que por tal razón no requiere de marinos mercantes para realizar las funciones de carácter administrativo y comercial. Agrega que el 16 de octubre del 2006, el subsecretario de Trabajo y Empleo del Litoral y Galápagos dictó una resolución en la cual resolvió que no procede la aprobación y registro del sindicato, razón por la cual los "representantes del sindicato" interpusieron recurso de reposición ante la misma autoridad.

Sostiene que el 11 de enero de 2007 el subsecretario de Trabajo y Empleo del Litoral resolvió ratificarse en la resolución dictada el 16 de octubre de 2006; sin embargo, en virtud del recurso de apelación interpuesto, el ministro de Trabajo y Empleo dictó la resolución del 26 de marzo del año 2007, en la cual reconoció la calidad de trabajadores de la compañía a extripulantes de buques extranjeros y, en tal virtud, autorizó la constitución y registro del Sindicato de Trabajadores de la empresa. Estableció que en base a esta inconstitucional resolución, los trabajadores interpusieron pliego de peticiones en contra de la empresa, simulando la existencia de un conflicto colectivo.

Por estas razones, el accionante manifiesta que propone acción de amparo constitucional, la cual fue resuelta en primera instancia por el juez segundo de lo civil de Guayaquil, y en virtud del recurso de apelación por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en la que se resolvió aceptar la acción y se estableció que los sindicalizados no son trabajadores de Transportes Marítimos Bolivarianos.

No obstante, precisa que en virtud del pliego de peticiones presentado se resolvió declarar la legalidad de la huelga y condenó en costas a la empresa, sin observar la resolución del Tribunal Constitucional. En este sentido, el accionante sostiene que: "a nadie puede quedar duda sobre que los constituyentes del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. (TRANSMABO) son los mismos que propusieron pliego de peticiones concretas en contra de esta compañía simulando ser trabajadores de ella".

Por esta razón, señala que la resolución del Tribunal Constitucional fue cumplida parcialmente, en tanto si bien se dejó sin efecto el acto administrativo impugnado, los efectos de dicho acto administrativo aún siguen vigentes, ya que dieron lugar a la existencia de un conflicto colectivo imposible, ejecutando actualmente obligaciones inexistentes de TRANSMABO para satisfacer derechos que ellos no tienen ni han tenido nunca respecto de ella.

Agrega que pese a varias providencias dictadas por el juez, la Inspectoría de Trabajo, a pesar de haber transcurrido seis años, sigue sin cumplir la decisión, ya que incluso mediante providencia dictada el 05 de abril de 2013 dispuso medidas, a efectos de ejecutar la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, incluso vinculando a FRUIT SHIPPERS LIMITED, Molestina Noboa José Luis y otros.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita lo siguiente:

> (…) por lo antes expresado, concurrimos ante Ustedes, Señores Jueces de la Corte Constitucional a solicitar el efectivo cumplimiento de la Sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro del expediente número 0522-2007-RA, el día veinte de Agosto de 2007, donde confirman la Resolución adoptada por el Juez Segundo de lo Civil de Guayaquil; y, en consecuencia conceden el amparo solicitado por el Cap. Kurt Maier Nilsson y Diógenes Villacis García, en sus calidades de Gerente General y Gerente Administrativo, respectivamente de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. (Transmabo), y dejan sin efecto la Resolución de 26 de Marzo del 2007, emitida por el Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, Ministro de Trabajo y Empleo, mediante la cual aprobó y dispuso el reingreso del sindicato de trabajadores marinos mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. Petición que la realizo conforme lo estableció en al artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 162 a 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, artículo 84 del Reglamento de sustanciación de proceso de competencia de la Corte Constitucional, una vez que se verifica que el Juez de Instancia, competente para exigir su fiel cumplimiento, después de haber accionado con las medidas necesarias, no logra el fin último propuesto, esto es, la reparación integral de los derechos vulnerados y, por tanto, se hace necesario que la propia Corte Constitucional adopte las medidas pertinentes para remediar los efectos del incumplimiento de ésta Resolución Constitucional, así como disponer se levanten las medidas cautelares, reales y personales, dispuestas dentro del expediente No 10018-2011, seguido en la Inspectoría Regional del Trabajo del Guayas (…) Como reparación integral solicitamos se disponga que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, resuelva y establezca la determinación del monto económico a pagarse por concepto de daño inmaterial sufrido por nuestra representada, sus representantes legales y los terceros afectados, vinculados dentro del expediente Ejecución de Sentencia de Conflicto Colectivo No. 10018-2011 que se sigue en el Ministerio de Relaciones Laborales afectados.

Informe sobre las razones del incumplimiento

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece a fs. 56 del expediente constitucional y sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto señaló la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

Conforme la razón sentada por la actuaria del despacho que consta a fs. 43 del expediente constitucional, se notificó con la providencia de avoco de conocimiento y con la demanda al inspector provincial de Trabajo del Guayas, y al juez "B" de la Unidad Judicial de Guayaquil, antes llamado juez segundo de lo civil de Guayaquil, a efectos de que presenten un informe sobre las razones del incumplimiento que se demanda.

Sin embargo, de la revisión del proceso constitucional, los legitimados pasivos no han presentado ningún informe de descargo, y por tanto no han dado cumplimiento a lo dispuesto en la providencia del 13 de febrero de 2015.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes 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 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante, Alejandro Vera Abad, en calidad de presidente de la compañía TRANSPORTES MARÍTIMOS BOLIVARIANOS S.A., (TRANSMABO), se encuentra legitimado para plantear la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, 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".

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

La acción de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, establecida como una atribución de la Corte Constitucional en el artículo 436 numeral 9 que establece: "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", fue creada con el objetivo de garantizar que las sentencias y dictámenes emitidos dentro de los procesos constitucionales sean cumplidos efectivamente.

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, aun 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 encargados.

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.

Planteamiento de los problemas jurídicos

Para decidir el fondo de la cuestión y determinar si la institución accionada incurre en incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Qué efectos tiene la resolución N.º 522-2007-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 20 de agosto de 2007, dentro de la acción de amparo constitucional?

2. La resolución N.º 522-2007-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional ¿fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Resolución de los problemas jurídicos

1. ¿Qué efectos tiene la resolución N.º 522-2007-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 20 de agosto de 2007, dentro de la acción de amparo constitucional?

La resolución que se alega incumplida mediante la presente acción proviene de la resolución de un amparo constitucional, garantía que se encontraba consagrada en la Constitución Política del año 1998, como una acción sumaria encaminada a adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública que viole o pueda violar derechos consagrados en la Constitución.

En este sentido, la acción de amparo constitucional se concebía como una garantía con que contaban las personas a efectos de evitar o cesar la vulneración de derechos constitucionales.

Bajo este escenario, conforme se desprende del análisis del proceso constitucional, ante la emisión del acto administrativo contenido en la resolución dictada el 26 de marzo de 2007 por el ministro de Trabajo y Empleo, Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, mediante la cual se aprobó y dispuso el registro del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Empresa TRANSMABO, los señores Cap. Kurt Maier Nilsson y Diógenes Villacís García, en sus calidades de gerente general y gerente administrativo, respectivamente de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A., (TRANSMABO) interpusieron acción de amparo constitucional.

En esta acción, los accionantes alegaban que la empresa era una agencia naviera, conforme constaba en las respectivas matrículas conferidas por la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral, y no una empresa naviera, y que por tanto no se dedicaba al transporte marítimo de personas y/o carga. Además agregaban que la empresa, al no operar buques mal podía tener entre su personal a marinos mercantes que fueron contratados para trabajar en buques extranjeros de tráfico internacional. En este contexto, los accionantes concluyeron que la resolución impugnada a través del amparo constitucional vulneraba sus derechos, pues con tal acto administrativo se pretendía que la empresa asuma obligaciones laborales e incluso posibles indemnizaciones laborales, a favor de los ex tripulantes, sin que sean sus trabajadores, pues nunca había existido ningún vínculo obrero patronal, por lo cual solicitaban que se deje sin efecto la resolución impugnada.

El juez segundo de lo civil de Guayaquil, mediante resolución dictada el 17 de abril de 2007, resolvió declarar con lugar la acción de amparo constitucional y disponer la suspensión definitiva de la resolución impugnada.

A través de recurso de apelación, la acción de amparo constitucional fue conocida por parte de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, la misma que con fecha 20 de agosto del 2007 fue resuelta, disponiéndose:

> 1.- Confirmar la resolución adoptada por el Juez Segundo de lo Civil de Guayaquil; y, en consecuencia conceder el amparo solicitado por el Cap. Kurt Maier Nilsson y Diógenes Villacís García, en sus calidades de Gerente General y Gerente Administrativo, respectivamente, de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. (TRANSMABO), y dejar sin efecto la Resolución de 26 de marzo de 2007, emitida por el Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, Ministro de Trabajo y Empleo, mediante la cual aprobó y dispuso el registro del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines contemplados en el artículo 55 de la Ley de Control Constitucional.

En este sentido, el Tribunal Constitucional resolvió dejar sin efecto la resolución mediante la cual se aprobaba la conformación del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A.

Sin embargo, para llegar a esa decisión, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, en su análisis, realizó una diferenciación entre lo que comprende una empresa naviera y una agencia naviera. Respecto de la primera, precisó que esta es la persona natural o jurídica que se dedica al transporte marítimo de personas y/o carga, la misma que para ejercer debe obtener la correspondiente matricula en la Dirección General de la Marina Mercante. Por su parte, el Tribunal Constitucional precisó que la agencia naviera, según lo dispuesto en el artículo 1 numeral 7 del Reglamento a la Actividad Marítima, es la persona natural o jurídica que representa al armador en las gestiones de carácter administrativo y comercial relativas a todos los trámites relacionados con la escala del buque. Bajo este criterio, el Tribunal Constitucional expresó:

> En tal virtud, entre una empresa naviera y una agencia naviera existen claras diferencias, la primera se dedica al transporte marítimo y la segunda a auxiliar al buque en las distintas gestiones que debe hacer mientras se encuentra en puerto ecuatoriano. **La compañía TRANSPORTES MARITIMOS BOLIVARIANOS S.A. (TRANSMABO) es una Agencia Naviera, conforme consta de la certificación de la Dirección General de la Marina Mercante del Litoral.** (Lo resaltado fuera del texto).

Bajo este argumento, la Segunda Sala además sostuvo que para que se constituya un sindicato debe existir una relación laboral entre el empleador y el trabajador; refiriéndose al presente caso, la Sala sostuvo que: "en el caso de las personas que han conformado el Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la compañía TRANSPORTES MARITIMOS BOLIVARIANOS S.A. (TRANSMABO), estas prestaban sus servicios en buques extranjeros de tráfico internacional en base a los contratos de trabajo celebrados". En tal sentido, la Sala determinó que por esta razón no se ha demostrado la relación laboral que supuestamente mantenían los extripulantes con la empresa TRANSMABO.

En base a este criterio, la Sala determinó que el acto administrativo no estuvo debidamente motivado, ya que no se consideraron todos los aspectos del caso concreto, resolviendo ratificar la decisión de instancia.

En razón de lo expuesto, se desprende que el Tribunal Constitucional estableció que entre los trabajadores que pretendían conformar el sindicato señalado y la empresa TRANSMABO no existía una relación laboral, puesto que la empresa era una agencia naviera y no una empresa naviera, fundamentación bajo la cual declaró la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

De esta forma, la resolución constitucional debía ser cumplida integralmente, lo cual implicaba no solo que desde una perspectiva formalista se deje sin efecto el

acto administrativo impugnado, sino que además cesen los efectos del mismo, puesto que la sola declaratoria de nulidad de un acto administrativo no obsta que sus efectos se sigan ejecutando.

Siendo así, era obligación de la autoridad judicial y de las instituciones obligadas al cumplimiento de la decisión garantizar su efectivo cumplimiento mediante la adopción de todas las medidas necesarias encaminadas a que la reparación de un derecho que fue declarado como vulnerado sea materializado, lo cual en el presente caso, implicaba no solo la declaratoria de invalidez del acto administrativo, sino además la cesación de todos sus efectos.

2. La resolución N.º 522-2007-RA, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, ¿fue cumplida por parte de la entidad accionada?

Una vez que esta Corte Constitucional ha determinado de qué forma la decisión correspondía ser cumplida, procederá a establecer si la resolución N.º 522-2007-RA fue efectivamente cumplida por parte de las autoridades obligadas a ello.

El accionante, de fs. 26 a 39, presenta acción de incumplimiento de sentencia constitucional alegando que una vez expedida la resolución N.º 522-2007 por parte del Tribunal Constitucional, únicamente se cumplió con la disposición de suspender el acto administrativo impugnado a través del amparo constitucional, sin embargo precisa que:

> (…) Los "sindicalizados" querían y obtuvieron ilegalmente que una autoridad les confiriese la calidad de "trabajadores de Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. (TRANSMABO)". Con esa arbitraria e inconstitucional declaratoria del Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, Ministro de Trabajo y Empleo, se lanzaron a causar daño a mi representada simulando un conflicto colectivo imposible. Allí ejecutan actualmente obligaciones inexistentes de TRANSMABO para satisfacer derechos que ellos no tienen ni ha tenido nunca respecto de ella. Tómese en cuenta que los "falsos trabajadores" han conocido en todo momento de la acción de amparo seguida por mi representada (…).

Conforme lo señalado en el primer problema jurídico, la resolución expedida por parte de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional resolvió dejar sin efecto la resolución del 26 de marzo de 2007, emitida por el Ab. Antonio Gagliardo Valarezo, ministro de Trabajo y Empleo, mediante la cual aprobó y dispuso el registro del Sindicato de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Compañía Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. En este sentido, la resolución del Tribunal Constitucional estableció que no existía ninguna relación laboral entre los miembros del Sindicato y TRANSMABO.

No obstante, conforme señala el accionante en virtud de la resolución del 26 de marzo de 2007 mediante la cual se reconocía una supuesta relación laboral, los mencionados miembros del sindicato presentaron un pliego de peticiones ante el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, mismo que fue tramitado consecutivamente mientras se sustanciaba la acción de amparo constitucional; sin embargo, con fecha 17 de abril de 2007 el juez segundo de lo civil de Guayaquil resolvió aceptar la acción de amparo constitucional y dejar sin efecto el acto administrativo impugnado, alegando la inexistencia de una relación laboral.

Sin embargo, del análisis del expediente se evidencia que con fecha 19 de junio del 2007, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, sin observar la decisión de primera instancia emitida dentro de la acción de amparo constitucional, resolvió confirmar la sentencia subida en grado que aceptaba parcialmente el pliego de peticiones deducido por el "Comité Especial de Trabajadores Mercantes de Tráfico Marítimo Internacional de la EMPRESA TRANSPORTES MARTÍTIMOS BOLIVARIANOS TRANSMABO S.A.".

Posterior a esto, el Tribunal Constitucional emitió la resolución N.º 522-2007 en la cual resolvió confirmar la decisión de instancia y disponer dejar sin efecto el acto administrativo dictado el 26 de marzo de 2007.

La decisión dictada por el Tribunal Constitucional, conforme lo señalado con anterioridad, tenía el carácter de obligatoria, y por tanto debía ser cumplida por los órganos encargados, ya que de esta forma se aseguraba la reparación integral de los derechos vulnerados. No obstante, conforme manifiesta el accionante en su demanda de incumplimiento, pese a la decisión del Tribunal Constitucional, la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje se siguió ejecutando.

Del análisis del expediente constitucional consta que la autoridad judicial encargada de asegurar el cumplimiento de la decisión, esto es, el juez segundo de lo civil de Guayaquil, el 20 de agosto del 2012 dictó una providencia en la cual dispuso:

> Defiriendo a lo solicitado por la parte accionante [o]fíciese, según proceda en derecho, remitiendo copias certificadas por la actuaria del despacho del escrito presentado por la parte accionante y la Resolución de Amparo de este Juzgado y posterior conformación del Tribunal Constitucional, disponiendo que se dé estricto cumplimiento a lo ordenado.- Así mismo que la Ab. Johanna Rodríguez Ortega, Inspectora Regional de Trabajo del Guayas, remita informe a esta Judicatura en el término de 72 horas, sobre el estado del proceso No. 10018-2011 y si se ha dado cumplimiento de lo resuelto por el máximo [Ó]rgano de Control Constitucional (…).

Es decir, el órgano judicial dispuso el cumplimiento de la resolución N.º 522-2007, instando a que la inspectora de Trabajo –institución que se encontraba ejecutando la decisión del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje– cumpla la resolución constitucional, esto es, suspenda los efectos de la ejecución de la sentencia dictada por dicho Tribunal, en tanto el Tribunal Constitucional había dejado sin efecto el acto administrativo por medio del cual se reconocía una relación laboral entre los extripulantes y la empresa TRANSMABO.

Sin embargo, conforme se desprende del expediente, esto no fue cumplido, ya que a fs. 9 del expediente constitucional consta una nueva providencia emitida por el juez segundo de lo civil de Guayas el 19 de noviembre de 2012, en la cual se dispone que la inspectora de Trabajo emita un informe en el cual establezca si ha dado estricto cumplimiento a lo resuelto por el Tribunal Constitucional, lo cual además se corrobora de la providencia dictada dentro del proceso de conflicto colectivo que fue agregado al expediente a fs. 20, en la que la inspectora provincial del Trabajo del Guayas, el 05 de abril de 2013 dispuso, a fin de continuar con la ejecución de la sentencia dictada dentro del conflicto colectivo, vincular a la compañía FRUIT SHIPPERS LIMITED, Molestina Noboa José Luis y otros. Es decir, pese a los pedidos emitidos por el juez segundo de lo civil de Guayaquil, la inspectora de Trabajo continuó con la ejecución de la decisión dictada por el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje.

A fs. 7 consta la providencia emitida por la autoridad judicial, mediante la cual solicita al ministerio de Trabajo que en 72 horas informe si se ha dado cumplimiento a las decisiones dictadas dentro del amparo constitucional.

En el mismo sentido, a fs. 15 se agrega el auto de fecha 19 de julio de 2013, dictado por el juez segundo de lo civil de Guayaquil, en el cual en lo principal sostiene:

> TERCERA.- Los constituyentes del Sindicato en cuestión, a través de Comité Especial presentaron pliego de peticiones concretas en la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas en contra de Transportes Marítimos Bolivarianos S.A. (TRANSMABO), promoviendo así conflicto colectivo **(…) En la especie, cuando el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje acepta parcialmente la demanda de los actores, lo hace expresamente en sentencia que solo causa cosa juzgada formal al estar supeditada la acción al reconocimiento de la relación laboral entre las partes y, así lo reconoce el propio mencionado Tribunal** (…) Por todas las consideraciones efectuadas, el infrascrito Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, dicta el presente auto de cumplimiento y dispone lo siguiente: Que se envíe urgente y atento oficio a la Inspectora Provincial del Trabajo del Guayas, abogada Johanna Rodríguez Ortega, quien tramita la ejecución del juicio signado con el número 10018-2011, seguido por el Comité Especial de los Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Marítimo Internacional de la empresa Transportes Marítimos Bolivarianos (…) con el propósito de que 1°.) Suspenda la ejecución en trámite; 2°.) Deje sin efecto todas las medidas de apremio real ordenadas en el expediente (…).

De lo señalado se desprende que el juez segundo de lo civil de Guayaquil, actualmente llamado juez "B" de la Unidad Judicial de Guayaquil, dispuso la suspensión del trámite de conflicto colectivo, por cuanto establece que la decisión del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje se encontraba supeditada a la existencia o no de la relación laboral, que conforme se mencionó, fue declarada como inexistente por parte del Tribunal Constitucional. En tal virtud, el conflicto colectivo perdía su razón de ser y debía ser archivado a efectos de garantizar el ejercicio de los derechos declarados como vulnerados.

No obstante, esta decisión emitida por la autoridad judicial fue revocada posteriormente por el juez segundo de lo civil del Guayas, mediante auto dictado el 11 de noviembre del 2013, alegando que en razón de lo dispuesto en la normativa no puede suspenderse la ejecución dentro de un conflicto colectivo, resolviendo revocar el auto del 19 de julio de 2013.

En virtud de lo manifestado, esta Corte Constitucional debe precisar que las decisiones constitucionales no deben ser analizadas aisladamente, esto es, únicamente considerando la parte resolutiva, puesto que al contrario, deben ser evaluadas integralmente, analizando la motivación que llevó a la autoridad judicial a decantarse por la decisión final del caso, puesto que de esta forma se podrá conocer y entender el camino seguido para la emisión de una resolución, lo cual permitirá entender de qué forma una decisión debe ser cumplida.

En el presente caso, el asunto central por el cual se presentó la acción de amparo constitucional radicaba en la posibilidad de constituir un sindicato por parte de Trabajadores Marinos Mercantes de Tráfico Internacional de la Empresa TRANSMABO. En tal virtud, la decisión dictada por el Tribunal Constitucional no solo dispuso dejar sin efecto el acto administrativo impugnado, sino que además declaró que en el presente caso no existía una relación laboral, en tanto TRANSMABO era una agencia naviera y no una empresa naviera.

Por lo expuesto, si como producto del acto administrativo dejado sin efecto por el Tribunal Constitucional se formuló un conflicto colectivo, este también tenía que ser dejado sin efecto, ya que aquello era una consecuencia de la resolución del 26 de marzo de 2007, que fue declarada como vulneratoria de derechos constitucionales.

En el caso concreto, la inspectora provincial de Trabajo del Guayas, pese a los constantes pedidos del juez encargado del cumplimiento de la decisión, no suspendió los efectos de la decisión dictada dentro del conflicto colectivo de trabajo N.º 10018-2011, lo cual dio lugar a que los efectos de la resolución del 26 de marzo de 2007, dictada por el ministro de Trabajo y Empleo, se sigan ejecutando, a pesar de que la misma fue dejada sin efecto por el máximo órgano de control constitucional.

En este sentido, no existió un cumplimiento integral de la decisión, ya que si bien se dejó sin efecto el acto administrativo, sus consecuencias no fueron cesadas, lo cual generó que la Inspectoría de Trabajo establezca obligaciones laborales inexistentes a cargo de la empresa TRANSMABO.

Además, la Corte Constitucional estima preciso señalar que pese a la notificación con el avoco de conocimiento a la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas y al órgano judicial a efectos de que presenten un informe respecto del incumplimiento que se demandaba, conforme la razón sentada por la actuaria del despacho a fs. 43 del expediente constitucional, estos no cumplieron con dicha disposición.

Por las consideraciones esgrimidas, se evidencia el cumplimiento parcial de la resolución dictada el 20 de agosto de 2007, por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, dentro del amparo constitucional N.º 0522-07-RA.

En tal virtud, corresponde a esta Corte Constitucional, de conformidad con la atribución conferida en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, que dispone: "Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales", establecer las medidas necesarias a efectos de lograr el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional que hayan sido incumplidas. En el presente caso, el cumplimiento parcial de la resolución constitucional se genera por parte de la inspectora provincial de Trabajo del Guayas al ejecutar una decisión dictada dentro de un conflicto colectivo, que como consecuencia de la resolución N.º 522-2007 debió haber sido dejado sin efecto, puesto que viabilizaba la ejecución de los efectos de un acto administrativo que fue declarado como vulneratorio de derechos constitucionales.

Por tal razón, la Corte Constitucional, a efectos de lograr una efectiva protección de los derechos constitucionales, resuelve dejar sin efecto el proceso N.º 10018-2011 sustanciado actualmente en la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas, lo cual no solo incluye la sentencia dictada el 19 de junio del 2007 dentro del mismo, sino además todos los actos procesales encaminados a su ejecución y todos los efectos generados como consecuencia del proceso, lo cual incluye la devolución de todos los valores que hubieren sido cobrados a la empresa TRANSMABO, así como a todas las personas y empresas que fueron vinculadas dentro de dicho conflicto colectivo.

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

1. Declarar el cumplimiento parcial de la resolución dictada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el 20 de agosto de 2007, dentro del caso N.º 522-07-RA.

2. Aceptar la acción de incumplimiento planteada.

3. En virtud de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, se dispone dejar sin efecto el proceso correspondiente al conflicto colectivo de trabajo N.º 10018-2011, sustanciado actualmente en la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas, lo cual incluye dejar sin efecto todas las decisiones dictadas dentro del mismo, así como las providencias y autos dictados dentro de la fase de ejecución y los efectos y consecuencias que estas hubieren generado.

4. Disponer que la Inspectoría Provincial de Trabajo del Guayas cumpla con lo dispuesto en esta sentencia bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, debiendo devolver todos los valores que hubieren sido retenidos a la empresa TRANSMABO y a las personas naturales y jurídicas vinculadas dentro del proceso N.º 10018-2011.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 01 de abril de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0001-15-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de febrero del 2015

SENTENCIA N.º 025-15-SEP-CC

CASO N.º 0725-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 20 de abril del 2012, el ciudadano José Alejandro Chong-Qui Lang Long, por sus propios derechos, presentó

ante el Juzgado Tercero del Trabajo del Guayas una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por dicha judicatura el 02 de marzo del 2012, dentro de la acción constitucional de hábeas data N.º 2012-0060, presentada por la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez, en contra del ciudadano José Alejandro Chong-Qui Lang Long.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 4 innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 09 de mayo del 2012 certificó que en referencia a la acción N.º 0725-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Édgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, el 07 de junio de 2012 a las 09:29, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0725-12-EP.

El 06 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 secretario general de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero del 2013, remitió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, entre los cuales se encuentra el caso N.º 0725-12-EP para su conocimiento.

Con providencia del 10 de septiembre de 2013, el juez constitucional ponente, Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación del contenido de la resolución a las partes procesales y terceros interesados.

1.2. Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 02 de marzo del 2012, dictada por el Juzgado Tercero del Trabajo del Guayas, dentro de la acción de hábeas data N.º 2012-0060, presentada por la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez en contra del ciudadano José Alejandro Chong Qui Lang Long.

La sentencia en mención señala lo siguiente:

> Juzgado Tercero de Trabajo de Guayas.- Guayaquil, viernes 2 de marzo del 2012 (…) En el presente caso, la accionante ha solicitado el acceso a documentos e información que el accionado José Alejandro Chong Qui Lang Long posea respecto a sus pasivos y especialmente aquellos que comprometan sus patrimonios habidos antes de la liquidación extrajudicial de los bienes sociales, entre las que se incluyó la cláusula cuarta cuya eliminación y/o anulación ha solicitado por considerarla inconstitucional, de tal forma que se detenga el abuso del derecho (…). La buena fe se encuentra evidenciada por los suscribientes de la escritura pública por la cual se interpone esta acción, no así del accionado José Alejandro Chong Qui Lang Long, que se ha negado de forma reiterado, tanto en la diligencia notarial del requerimiento como de la efectuada por el suscrito Juez, dentro de esta acción, a proporcionar la información y documentación; es una directiva de conducta debida a parámetros de lealtad, honestidad y diligencia que se presenta en un plan subjetivo (creencia de obrar bien) y en otro plano objetivo (como norma de conducta debida). (…) QUINTO.- En el caso concreto es evidente que la cláusula especial contenida en la escritura pública otorgada ante el Notario Décimo Tercero del cantón Guayaquil, Dr. Virgilio Jarrín Acunzo, el 18 de agosto del 2009 de liquidación, renuncia de gananciales y adjudicación de bienes de sociedad conyugal suscrita entre el señor José Alejandro Chong Qui Lang Long y Rosa María Moreano Sánchez (…) viola principios constitucionales contemplados en el art. 66 numerales 26 que se refiere al derecho de propiedad en todas sus formas , y a que al no haberse cuantificado las deudas que debían pagar los donatarios, pone en peligro los demás bienes propios de la compareciente y sus hijos, obtenidos antes de la referida escritura, tal como lo previene el art. 1436 del Código Civil. (…) Por lo que el suscrito Juez Tercero Provincial del Trabajo del Guayas y Constitucional (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA admite la demanda interpuesta por la accionante Rosa María Moreano Sánchez, ordenando la eliminación y/o anulación de la cláusula especial, desde la fecha de suscripción contenida en el contrato de liquidación, renuncia de gananciales y adjudicación de bienes de sociedad conyugal celebrada entre el señor José Alejandro Chong Qui Lang Long y Rosa María Moreano Sánchez (…) así como en la respectiva escritura pública de aclaración y rectificación (…) manteniéndose en vigencia todos los demás acuerdos celebrados entre ellos.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en lo principal, manifiesta que la acción de hábeas data propuesta por Rosa María Moreano es incompleta, al haber faltado el juramento de no haber intentado por otros medios la misma acción y que no fue notificado en legal forma del contenido de la demanda de hábeas data, pues la accionante habría señalado una dirección domiciliara incorrecta, correspondiente a la Exportadora Agrochongui Cía. Ltda. Esta situación, manifiesta el ciudadano José Alejandro Chong, ha vulnerado el debido proceso, pues por tratarse de una jurisdicción territorial diferente a la del juez constitucional actuante, esta debió efectuarse mediante comisión o deprecatorio, y una vez luego de cumplida la delegación, esta se incorpora al proceso. Expresa que de haberse producido la citación con la demanda en los términos previstos por la normativa legal, se hubiese garantizado su derecho a la defensa en los términos del artículo 76 de la Constitución de la República.

Concluye señalando que la eliminación de la cláusula especial inserta en el contrato de liquidación, renuncia de gananciales y adjudicación de bienes de sociedad conyugal disuelta entre José Alejandro Chong Qui Lang Long y Rosa María Moreano Sánchez, atenta contra su vida, y

que al haber sido acordada entre las partes suscriptoras, se encontraba vigente para aquellos y, por tanto, obligatoria para las partes.

Pretensión concreta

El accionante solicita que a través de la acción extraordinaria de protección propuesta, "se dispongan las medidas urgentes destinadas a hacer cesar de forma inmediata las consecuencias de la sentencia violatoria de mis derechos constitucionales por así haberlo fundamentado y demostrado la violación constitucional que me ha causado".

Contestación a la demanda

De la revisión del expediente constitucional se advierte que la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez, dando cumplimiento a lo ordenado por esta Corte Constitucional en providencia del 10 de septiembre del 2013, presentó un escrito mediante el cual manifiesta que la acción presentada por José Alejandro Chong Qui Lang Long no cumple con los requisitos de fondo y forma establecidos en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señalando en especial que el accionante ha presentado la acción extraordinaria de protección atacando al proceso en sí, a la forma de tramitarse, a la falta de aplicación o errónea interpretación de la ley al fundamentar violaciones y nulidades en artículos del Código de Procedimiento Civil y a la forma como fue resuelto, generalizando derechos constitucionales violentados supuestamente sin precisarlos, pero no ha atacado a la sentencia en sí.

Por otro lado, de la revisión de los recaudos procesales se advierte que el juez tercero del Trabajo del Guayas no ha presentado en esta Corte el informe de descargo que fue requerido mediante providencia constitucional del 10 de septiembre del 2013.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0725-12-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 02 de marzo del 2012 por el Juzgado Tercero del Trabajo de Guayas ha vulnerado o no los derechos alegados.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

La incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución, de tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 02 de marzo del 2012, por el juzgado Tercero del Trabajo del Guayas en la acción de hábeas data N.º 2012-0060, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa?

Iniciamos nuestro análisis señalando que la Corte Constitucional ha expresado que un pilar fundamental del debido proceso se encuentra configurado por el derecho a la defensa, señalando que

> Una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra

> de solicitar la práctica y evaluación de las que se estimen favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga[1].

En la Teoría General del Proceso, el derecho a la defensa constituye la materialización del principio de igualdad, bilateralidad o contradicción, entendido como un principio que domina al proceso y significa una garantía fundamental para las partes, dado que importa el tratamiento igualitario de los litigantes y se entiende que resulta del principio constitucional de igualdad ante la ley[2]. De acuerdo a lo planteado por Eduardo Couture, el principio se formula y resume a través del precepto: *auditaur altera pars* ("óigase a la otra parte"), añadiendo qué es lo que se denomina principio de la bilateralidad de la audiencia: ante la petición de una parte debe oírse a la otra, para saber si la acepta o contradice[3].

Siendo uno de los elementos del principio de contradicción la debida comunicación de la demanda al demandado, es importante señalar que el acto procesal de la citación[4] como un acto de comunicación (*notum facere)* es el acto fundamental que permite dotar a la estructura procesal de validez y constitucionalidad, alertando al legitimado pasivo que el órgano jurisdiccional (constitucional u ordinario) ha sido activado y requiere de su participación e intervención para continuar el desarrollo del proceso en el marco del principio de igualdad y contradicción.

En este sentido, la falta de citación o una citación incorrecta, no solo transgrede el principio de contradicción procesal, sino que se convierte en una vulneración al derecho a la defensa, y como tal, al debido proceso, de acuerdo a lo señalado por esta Corte de la siguiente manera:

> El debido proceso es una exigencia que debe trasversalizar el accionar de la autoridad judicial y administrativa para garantizar los derechos fundamentales de las personas. En el ámbito judicial el debido proceso estará presente que en cada uno de sus momentos o estancos, en los cuales se reparte el ejercicio de la actividad entre las partes y del juez, como en la presentación y **contestación de la demanda**, en cuanto la parte accionada ha sido citada con la demanda, en la etapa de las pruebas, luego en las alegaciones y por último en la sentencia[5].

Ahora bien, en materia procesal constitucional, el precepto *auditaur et altera pars* goza de cierta flexibilidad[6] en virtud del principio de informalidad que rige las garantías jurisdiccionales[7] y que procura fundamentalmente la aplicación y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Sin embargo, esto no significa que a pretexto de la flexibilidad a la que se ha hecho referencia, se pretenda vulnerar garantías del debido proceso, como por ejemplo el derecho a la defensa, que se debe materializar mediante un adecuado procedimiento de citación.

Ahora bien, el artículo 10 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece como uno de los elementos de la demanda de garantía, "El lugar donde se le puede hacer conocer de la acción a la persona o entidad accionada", y que el artículo 8 numeral 4 del mismo cuerpo normativo expresa que "Las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable de la omisión. De ser posible se preferirán medios electrónicos"[8].

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº. 008-13-SCN-CC, casos 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN- 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN Acumulados.

[2] Cfr. Enrique Véscovi, *Teoría General del Proceso,* Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, segunda edición, 1999, p. 54.

[3] Ibid. Añade el autor "suele afirmarse que existe el principio de la inviolabilidad de la defensa, como manifestación de que debe existir en todo momento una oportunidad razonable de defensa; al decir de Couture, recogiendo una expresión del derecho del *common law,* "su día ante el Tribunal" (*his day in court),* que resume dichas mínimas garantías. (…) Estas mínimas garantías, siguiendo a los autores, las podemos sintetizar así: **debida comunicación de la demanda al demandado** y razonable plazo para comparecer y defenderse; plazo de prueba en el cual las presentadas se comunican al adversario; iguales oportunidades de exponer sus alegatos y plantear sus recursos ante la sentencia debidamente notificada".

[4] El tratadista Eduardo Couture, en *Fundamentos del Derecho Procesal Civil,* Editorial B d F, cuarta edición, Montevideo – buenos Aires, págs. 166 y 167, distingue a los actos procesales en dos categorías: actos del tribunal y actos de las partes. En el caso de los actos procesales a cargo del tribunal (actos emanados de los agentes de la jurisdicción) clasifica los actos de decisión, **actos de comunicación** y actos de documentación, y particularmente sobre los actos de comunicación señala que son aquellos dirigidos a notificar (*notum facere*) a las partes a otras autoridades los actos de decisión.

[5] Corte Constitucional para el período de transición, sentencia Nº. 020-10-SEP-CC, caso Nº. 0583-09-EP.

[6] El autor Oswaldo Gonzaini, en su obra *Introducción al derecho procesal constitucional,* Rubinzal – Culzoni editores, Buenos Aires, 2006, pág. 198, señala que "La contundencia del axioma no es tan estricta en materia procesal constitucional, en razón de que la misión principal de los procesos de eta naturaleza es fiscalizar la supremacía y la aplicación efectiva de los derechos fundamentales. En consecuencia, más que el conflicto entre las alegaciones, se debe interpretar el caso y las normas en juego. Es cierto que con la bilateralidad y la contradicción se respeta y se protege el derecho a la defensa, pero también lo es que ambos se cumple dando oportunidad para escuchar la versión de las partes, aunque después o se efectúen alegaciones. Es decir, la ausencia de respuesta sólo precluye la oportunidad, el tiempo para hacerlo".

[7] El principio de informalidad debe ser entendido en el contexto de la sencillez, rapidez y eficacia como elementos fundamentales a ser observados y practicados particularmente por la autoridad constitucional en los procesos de garantías jurisdiccionales. De ninguna manera este principio debe pretender el caos procesal y la inobservancia de principio de preclusión; por el contrario, este principio debe permitir una protección efectiva de los derechos constitucionales que cada garantía jurisdiccional procura tutelar a favor de los ciudadanos y de la supremacía de la Constitución, evitando incurrir en formalismos jurídicos excesivos, innecesarios o retardatarios que lesionen aún más, aquellos derechos cuya protección efectiva se demanda.

[8] Es fundamental tener en cuenta que en materia procesal, las instituciones de la citación y de notificación no son equivalentes aun cuando la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional utilice los términos de manera equivalente similar. La citación es un único acto procesal que permite hacer conocer al demandando el contenido de una demanda, mientras que las notificaciones son varios actos procesales a través de los cuales se pone en conocimiento de las partes las providencias y demás actos que componen el proceso.

Por su parte, el accionante José Alejandro Chong Qui Lang Long sustenta su argumento de vulneración al debido proceso, en la garantía de la defensa, al expresar que en la demanda de hábeas data que inició en su contra, la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez se fijó como dirección para citación la siguiente: "Calles Eugenio Espejo, número 207 y callejón A, primero piso alto, ciudad de Quevedo, provincia de Los Ríos".

Así, el accionante expresa en su demanda que

> "La recurrente Rosa María Moreano Sánchez de Chong Qui en su libelo inicial de acción de habeas data, signada con el número 60-2012-C del juzgado Tercero del Trabajo de Guayaquil (…) **distrae la inteligencia del juzgador al señalar la dirección de un domicilio incorrecto, pero que en el momento de ordenar notificarme con la demanda de la acción de habeas data se producen efectos violatorios al debido proceso, ya que nunca fui notificado en legal forma …** (resaltado fuera del texto)".

Ahora bien, para la Corte Constitucional resulta relevante evidenciar si efectivamente la sentencia dictada por el juez tercero de Trabajo del Guayas vulneró el debido proceso en perjuicio del ciudadano José Alejandro Chong Qui Lang Long, en el contexto de lo afirmado por aquél en su demanda. Para el efecto, la Corte Constitucional considera apropiado y para mejor resolver, verificar en los autos que componen los expedientes del proceso de hábeas data si existe algún elemento que, en derecho, permita confirmar si efectivamente el ciudadano José Alejandro Chong Qui Lang Long estuvo impedido de conocer de la demanda de hábeas data interpuesta en su contra, con motivo de la fijación de la dirección señalada en dicha demanda por su ex cónyuge Rosa Moreano Sánchez.

Así, debemos tener como antecedente que a fs. 11 del expediente de instancia, consta un acta de "Diligencia de notificación al señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, a petición de la señora Rosa María Moreano Sánchez", suscrita por el doctor Félix Lara Castro, notario cuarto de Quevedo, quien en la parte pertinente del acta señala:

> El día de hoy vieres [sic] dieciséis de diciembre del dos mil once, a las 09h20, a solicitud de la señora Rosa María Moreano Sánchez (…), me traslade a la **calle Eugenio Espejo, número doscientos siete y Callejón "A", primer piso alto del edificio del Almacén CrediHogar, en la parroquia urbana San Cristóbal de esta ciudad y Cantón Quevedo** (resaltado fuera del texto) con el objeto de constatar y dar fe pública de la entrega de la notificación al señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, por parte de la abogada Andrea Anchundia, solicitando información (…). Una vez en dicho domicilio que me fue señalado por los señores peticionarios, en las oficinas administrativas del señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, siendo atendidos por el ingeniero Juan E. San Andrés V.; y por no encontrarse el señor José Alejandro Chong Chi Lang Long, se le entregó el documento al señor ingeniero San Andrés. Todo lo cual doy fe.

De la misma manera, la Corte Constitucional observa a fs. 4 a 9 del expediente de instancia, un documento privado suscrito por el ciudadano José Alejandro Chong Qui Lang Long, dirigido al señor doctor Félix Lara Castro, notario cuarto del cantón Quevedo. Este documento privado se encuentra redactado sobre hojas membretadas en cuyo encabezado aparece el texto "José Alejandro Chong Qui Lang Long", y en los pies de página se encuentra la frase: **"Dirección: Calle Eugenio Espejo #2047 y callejón 'A', primer piso alto del almacén CrediHogar, teléf.: 751977 / 751618 / 750 152, San Camilo, Quevedo, Ecuador".**

En este orden de ideas, el análisis comparativo de las direcciones constantes en los documentos referidos con aquella dirección que la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez estableció en su demanda de hábeas data como lugar de citación de José Alejandro Chong Qui Lang Long, son concordantes.

Ahora bien, una vez que el juez tercero de Trabajo de Guayas calificó la demanda de hábeas data mediante providencia del 20 de enero del 2012 (f. 96), a continuación y a fs. 97, la Corte Constitucional observa el contenido del oficio N.º 0156 del 23 de enero del 2012, mediante el cual el señor juez se dirige al ciudadano José Alejandro Chong Qui Lang Long, a fin de informarle la existencia de la acción de hábeas data solicitada por la señora Rosa María Moreano Sánchez en su contra y confiriéndole el término de cinco días a partir de la recepción de dicho oficio para presentar en dicha judicatura la siguiente información: a) Copias certificadas de los estados financieros de los ejercicios económicos de los años 2005, 2006, 2007 y 2008 en donde aparezcan claramente las obligaciones tributarias que el accionado mantenga con el Servicio de Rentas Internas de la provincia de Los Ríos. b) De igual manera, informe las deudas firmes o títulos de crédito que mantenga vigente por cancelar con el SRI por los mismos períodos. En esta foja se observa también la impresión de un sello de recepción que titula "EXPORTADORA AGROCHONGQUI CÍA. LTDA. FECHA 25/01/12" acompañado de una firma ilegible.

Sobre este particular, en su demanda, el accionante José Alejandro Chong Qui Lang Long, manifiesta que de manera "artificiosa se estampan dos sellos: uno que supuestamente identifica a exportadora Agrochongui Cía. Ltda y otro colocado más abajo con la fecha de la supuesta recepción"; sin embargo, del expediente constitucional no se advierte algún elemento probatorio que permita justificar esta afirmación y que demuestre de manera contundente una posible falsificación del sello de recepción al que se hace referencia.

Frente a este punto, es fundamental señalar que para efectos del análisis constitucional de una posible vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, este tribunal no estima pertinente referirse a una posible necesidad de evaluar mediante pericias técnicas que demuestren si los sellos referidos pertenecen o no a la compañía Exportadora Agrochongqui Cía. Ltda., pues como ha reiterado en varias ocasiones, la Corte Constitucional, el rol primigenio de este tribunal es garantizar la supremacía y el cumplimiento de la Constitución de la República. Por ello, el análisis constitucional debe referirse a determinar si el proceso de citación ha sido compatible con el principio de flexibilidad que rige las garantías jurisdiccionales, sin perjuicio de que se procure el debido proceso y no se sacrifique la justicia constitucional.

Sobre este escenario, la Corte Constitucional reitera, en base a disposiciones constitucionales y legales, que los procesos de citación en materia procesal general son más rigurosos que en materia constitucional y, por lo tanto, el legislador no especificó que el lugar en el cual debe ser citada una persona en un proceso de garantía jurisdiccional sea obligatoriamente el "domicilio" del accionado, sino "un lugar donde se le puede hacer conocer de la acción". Así, un análisis contextualizado del caso sub júdice nos permite razonablemente establecer que durante el proceso de diligencia notarial solicitado por Rosa Moreano Sánchez en contra de su ex cónyuge, José Alejandro Chong Qui Lang Long, la dirección a la que se ha hecho referencia en líneas anteriores representaba un lugar en el que se podía hacer conocer de la demanda de hábeas data al ciudadano en mención. No bastaba, por tanto, desde la óptica constitucional, con que el accionante indique que al no encontrarse su domicilio en dicha dirección, se ha vulnerado su derecho a la defensa. Por el contrario, una afirmación de esta naturaleza debía necesariamente ser acompañada de elementos que permitan a este tribunal evidenciar que bajo ningún aspecto era posible para el ciudadano José Alejandro Chong tener conocimiento de la demanda de hábeas data, porque la dirección allí fijada era indubitablemente errada o fue señalada con mala fe manifiesta por la demandante. Los documentos que obran del expediente de instancia permiten apreciar de forma razonable que el accionante hacía uso de la oficina ubicada en la dirección: "Calle Eugenio Espejo #2047 y callejón 'A', primer piso alto del almacén CrediHogar".

Por lo tanto, la presunta vulneración al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa, no ha podido ser evidenciada de manera relevante, lo que conlleva a este tribunal a establecer que la citación con la demanda de hábeas data fue efectuada en un lugar que razonablemente y en el contexto del principio de flexibilidad de las garantías jurisdiccionales, podía ser conocido por el demandado, José Alejandro Chong Qui Long Lang.

Otras consideraciones

La Corte Constitucional ha considerado necesario referirse al hábeas data como garantía jurisdiccional a cuya tutela pueden acudir aquellas personas que consideren que su derecho constitucional a la intimidad puede verse afectado por el uso incorrecto, inexacto o tergiversado de su información personal, que se encuentra respaldada por documentos, bancos genéticos, archivos u otros respaldos, a cargo de instituciones públicas o privadas. Es decir, su naturaleza viene a estar considerada como un mecanismo de satisfacción urgente para que las personas puedan obtener el conocimiento de los datos a ellos referidos, y advertirse sobre su finalidad, sea que dicha información conste en el registro o banco de datos público o privado[9]. Además el derecho de autodeterminación informativa, que es amparado por esta garantía, procura ser el medio procesal adecuado para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de dichos datos personales[10].

En tal sentido, en un primer acercamiento al hábeas data, se podría considerar que las dimensiones utilitarias de esta garantía acorde al objeto específico que puede perseguir serían[11]:

a) Hábeas data informativo (derecho de acceso). Es la dimensión procesal que asume el hábeas data para recabar información acerca del qué, quién, cómo y para qué se obtuvo la información considerada personal.

b) Hábeas data aditivo (derecho de modificación). Busca agregar más datos sobre aquellos que figuren en el registro respectivo, buscando actualizarlo o modificarlo según sea el caso.

c) Hábeas data correctivo (derecho de corrección). Resuelve rectificar la información falsa, inexacta o imprecisa de un banco de datos.

d) Hábeas data de reserva (derecho de confidencialidad). Persigue asegurar que la información recabada sea entregada única y exclusivamente a quien tenga autorización para ello.

e) Hábeas data cancelatorio (derecho a la exclusión de información sensible). Busca que la información considerada sensible sea eliminada, por no ser susceptible de compilación.

De esta manera, el camino procesal de la acción de hábeas data viene a definirse por las normas comunes que rigen los procedimientos de las garantías jurisdiccionales en general, constantes en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tomando en cuenta además, las prescripciones normativas de los artículos 49 al 51 ibídem, buscando tutelar, a más del derecho a la información como contenido básico de la garantías, los demás derechos constitucionales inmersos en la reclamación de dicha acción.

Se establece que dentro de la pretensión del acceso, corrección, supresión o anulación de datos informativos propios de la persona reclamante, siempre se encontrarán adheridas otras razones que fundamenten dicha reclamación, requiriéndose del órgano jurisdiccional una interpretación teleológica del ser y del deber ser del dato a eliminarse, corregirse o anularse.

Es así que la tutela de otros derechos que establezcan plenamente la fundamentación de la reclamación deben ser enfocados a la óptica de concebirlos como "datos

[9] Eguiguren Praeli, Francisco. "El Código Procesal Constitucional Peruano". Genealogía de la Justicia Constitucional Ecuatoriana. Ed. Dunia Martínez Molina. Quito, Corte Constitucional Para el Período de Transición, 2012, pág. 153.

[10] Gaiero, Bruno e Ignacio Soba. La Regulación Procesal del Hábeas Data. Buenos Aires B de F, 2010, pág. 126.

[11] Espinoza Barrera-Saldaña, Eloy. "El hábeas data en el derecho comparado y el Perú". Derecho procesal constitucional, t. II. Coord. Susana Castañeda Otsu. Lima, Jurista editores, 2004, págs. 887-893.

correctos" o "los datos deben ser correctos", ya que en la primera se hace una lectura descriptiva del hecho, mientras que la segunda hace una relación normativa que dice lo que debe ser el caso. Pudiendo identificar estos presupuestos, el juez u órgano jurisdiccional puede delimitar en torno a la realidad del caso el modo de reparar la afectación de los derechos tutelados a través de la acción de habeas data.

En este sentido, por citar un ejemplo, el tratadista argentino Osvaldo Alfredo Gonzaini señala que "El derecho a la intimidad como género que caracteriza la defensa de la privacidad, el honor, la imagen, la reputación, la identidad, entre otros derechos (…) es el fundamento de la garantía que tutela el habeas data"[12].

Recordemos que el derecho a la honra y la dignidad es un derecho reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 11, al señalar que

> Art. 11. 1.- Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2.- Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 3.- Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Nuestra Constitución consagra este derecho en el artículo 66 numerales 18 y 19 al establecer:

> Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas los siguientes derechos: 18. El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona. 19.- El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

En este contexto, la Corte considera que uno de los aspectos que debía considerar el juez tercero del Trabajo del Guayas, al momento de resolver la garantía jurisdiccional activada por la ciudadana Rosa María Moreano Sánchez, consistía en determinar si el acceso a los documentos que se encontraban en poder de José Alejandro Chong-Qui Lang Long, tenía como objetivo tutelar alguno de los derechos constitucionales que dicha garantía protege en el marco constitucional, además de otros inmersos directa e indirectamente por la negativa de la entrega de la información requerida en su momento.

En esta línea de ideas, conviene tener en cuenta que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece, en su artículo 49, el objeto de la garantía jurisdiccional del Habeas Data:

> La acción de hábeas data tiene por objeto garantizar judicialmente a toda persona el acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, estén en poder de entidades públicas o de personas naturales o jurídicas privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo, toda persona tiene derecho a conocer el uso que se haga de dicha información, su finalidad, el origen y destino, y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.
>
> El titular de los datos podrá solicitar al responsable del archivo o banco de datos, el acceso sin costo a la información antes referida, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. No podrá solicitarse la eliminación de datos personales que por disposición de la ley deban mantenerse en archivos públicos.
>
> Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales únicamente podrán difundir la información archivada con autorización del titular o de la ley.
>
> Las presentes disposiciones son aplicables a los casos de rectificación a que están obligados los medios de comunicación, de conformidad con la Constitución.
>
> El concepto de reparación integral incluirá todas las obligaciones materiales e inmateriales que el juez determine para hacer efectiva dicha reparación.

En este sentido, se determina que la Corte Constitucional, al ser el máximo Organismo de control, interpretación y justicia constitucional, está plenamente facultada para realizar el análisis de fondo respecto de una sentencia que resuelve una garantía jurisdiccional, situación que implica el examen de todos los hechos que encierran las razones del planteamiento de dicha acción, con el fin de determinar la existencia de posibles vulneraciones de derechos constitucionales.

Ahora bien, en el caso concreto, los datos a los que se ha querido acceder son los referentes a la cuantificación de las deudas con el Servicio de Rentas Internas de los Ríos, SRI, de los años 2005, 2006, 2007 y 2008, en virtud de que en la cláusula especial contenida en la escritura pública, otorgada ante el notario décimo tercero del cantón Guayaquil, Dr. Virgilio Jarrín Acunzo, el 18 de agosto del 2009 de liquidación, renuncia de gananciales y adjudicación de bienes de sociedad conyugal suscrita entre el señor José Alejandro Chong Qui Lang Long y Rosa María Moreano Sánchez, consta que los beneficiarios de los bienes del hoy accionante se comprometerían a realizar el pago de la glosa correspondiente al año 2005 y de las futuras obligaciones, en base a la información que tuvieron en ese momento.

Así, esta Corte considera relevante analizar la cláusula especial contenida en la escritura pública, otorgada ante el notario décimo tercero del cantón Guayaquil, Dr. Virgilio Jarrín Acunzo, el 18 de agosto del 2009, antes referida, relacionada directamente por la sentencia impugnada, como violatoria de derechos constitucionales, misma que establece:

> CLÁUSULA ESPECIAL: Se deja perfectamente establecido, por medio de la presente escritura pública que el señor José Alejandro Chong Qui Lang Long se reserva los derechos

[12] Osvaldo Alfredo Gonzaini, *Introducción al derecho procesal constitucional,* Buenos Aires, Rubinzal – Culzoni Editores, 2006, p. 245.

> contemplados en el art. 206 de la codificación del código civil en vigencia, y que su cónyuge la señora María Moreano Sánchez de Chong Qui y sus hijos los hermanos Chong Qui-Moreano, entregarán obligatoriamente a su conyuge y padre respectivamente, José Alejandro Chong Qui Lang Long, la cantidad de veinticinco mil dólares americanos semanales para su subsistencia hasta su fallecimiento, en reciprocidad, a los años trabajados, más todos los beneficios contemplados en el Código del Trabajo, por haber renunciado a los gananciales conyugales y al usufructo vitalicio, tal como se describe en las cláusulas anteriores, todo a favor de su cónyuge la señora Rosa María Moreano Sánchez de Chong Qui y sus hijos los señores: Alejandro Alberto, José Alejandro y Mario Martín Chong Qui Moreano, se comprometen y se obligan a cancelar ante el Servicio de Rentas Internas de la provincia de los Ríos, la glosa que al año dos mil cinco ha emitido el Servicio de Rentas Internas (SRI) de los Ríos en contra del señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, y, además cancelarán todas y cada una de las glosas que se pudiesen presentar en el futuro al cobro por parte del Servicio de Rentas Internas (SRI) de los Ríos, sobretodo a los ejercicios económicos de los años dos mil seis – dos mil siete y dos mil ocho, y, hasta cuando subsistiere como sujeto pasivo ante el Servicio de Rentas Internas (SRI) de los Ríos el señor José Alejandro Chong Qui Lang Long.- Se deja perfectamente aclarado por medio del presente instrumento público que, la señora Rosa María Moreano Sánchez de Chong Qui, cancelará además todas las deudas que se hayan adquirido hasta la presente fecha dentro de la sociedad conyugal.

Resulta claro que la liquidación, renuncia de gananciales y adjudicación de bienes de sociedad conyugal suscrita a favor de Rosa María Moreano Sánchez y sus hijos, les otorgó la calidad de propietarios de todos los bienes descritos en la escritura pública del 18 de agosto del 2009, por lo que se encontraban plenamente justificados de reclamar a través de acción de habeas data el acceso a los libros contables de las obligaciones pendientes con el SRI, ya que al momento de la suscripción de dicha escritura, no contaban con la información necesaria que refleje el estado financiero de los bienes en cuestión.

Dicha petición concuerda claramente con el objeto del habeas data, ya que se la ha planteado respecto del acceso a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales sobre sus bienes, que se encontrarían en poder de José Alejandro Chong Qui Lang Long, como persona natural.

En este punto, es necesario aclarar que los jueces de instancias, en el momento que asumen competencia de una garantía jurisdiccional, invisten a su naturaleza jurídica funcional, la calidad de constitucional, por lo que están obligados a ser los garantes primarios de la aplicación de la Constitución y la ley, siempre en función de tutelar los derechos proclamados por la norma fundamental. De este modo, son jueces constitucionales que en virtud de su competencia, al identificar vulneraciones de principios y derechos, están llamados a declararla.

De este modo, el juez constitucional que, en instancia, resolvió la acción de habeas data, consideró a la cláusula especial contenida en la escritura pública del 18 de agosto del 2009, como vulneratoria de los derechos constitucionales contemplados en el artículo 66 numeral 26 que se refiere al derecho de propiedad en todas sus formas, como derecho implícito en la fundamentación de la reclamación.

Se concluye de esta manera que los proponentes del habeas data están obligados a pagar una suma de dinero por concepto de manutención y subsistencia del señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, situación que, al verificarse la existencia de glosas iniciadas por el SRI por los años 2006, 2007 y 2008 –que no constan en la escritura pública– se tornó insostenible, ya que no solamente comprometerían a los bienes entregados a través de la escritura pública del 18 de agosto del 2009, sino también a los bienes de exclusiva propiedad de los beneficiarios, encontrando de esta manera una vulneración del derecho a la propiedad.

Como se ha determinado en líneas precedentes, la acción de habeas data, al ser una garantía jurisdiccional, se constituye bajo los parámetros de conocimiento, declarativo y reparatorio, ya que quien la resuelve es el juez constitucional, declarando o no la vulneración de derechos, llegando a determinar, en el caso en que sí las haya, la forma en que serían reparados integralmente.

En este sentido, el papel del juez constitucional, en el caso concreto, al resolver sobre el acceso a la información financiera de los bienes hoy propiedad de los proponentes de la garantía jurisdiccional de habeas data, al ejercer la tutela directa e inmediata del derecho constitucional demandado, identificó plenamente una vulneración del derecho a la propiedad, razón por la cual estuvo obligado a declararla y obviamente a repararla, encontrando como medida más plausible, la eliminación de la cláusula violatoria, en apego a los presupuestos de actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación.

Finalmente, se determina que si bien el juez constitucional está llamado a tutelar los derechos y principios plasmados en la norma fundamental, dentro de una relación contractual entre particulares en lo que tienen que ver con la actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos constantes en ella, a través de la acción de habeas data solo podrá pronunciarse y decidir si identifica que el contenido de esa relación contractual, plenamente y de manera relevante, afecta derechos constitucionales.

Es así como resulta fundamental reafirmar, que acorde con la naturaleza y objeto de las garantías de los derechos constitucionales, su centro de análisis es la verificación o no de vulneraciones a derechos constitucionales, la declaración de las mismas en caso de existir y fundamentalmente su reparación integral, esto es, una reparación que abarque medidas de tipo inmaterial y material según las circunstancias que se presenten en cada caso.

En lo relacionado a la verificación y declaración de vulneraciones a derechos constitucionales, esta Corte Constitucional, a propósito del desarrollo de la legitimación pasiva de la acción de protección –tipo de actos u omisiones

contra los cuales se plantea la garantía-, ha sido clara en señalar que el elemento central de una garantía no es el tipo de acto sino su consecuencia, es decir la verificación de vulneraciones a derechos constitucionales.[13] Este criterio resulta trascendental, pues procura dejar atrás un diseño de garantías constitucionales ordinarizadas o administrativas, cuyo centro de análisis recaía en primer término en la verificación del tipo de acto, su legalidad o legitimidad, para sólo después de dicha verificación, pasar a revisar la existencia o no de vulneraciones a derechos constitucionales. Dicho diseño, concentrado en el análisis de legalidad de tipo exegético, lejos de salvaguardar a la garantía de un proceso de ordinarización, lo que generó fue que las garantías constitucionales terminen por reemplazar a los procesos de justicia ordinaria y consolidar el litigio ordinario en sede constitucional.

El Estado Constitucional de derechos no admite, a diferencia de lo sucedido en el constitucionalismo ecuatoriano del año 98, que puedan existir actos u omisiones de autoridades públicas o particulares exentos de un control de constitucionalidad, pues es absolutamente claro que cualquiera de los actos señalados puede lesionar derechos constitucionales. Es por ello que el constituyente previó una serie de garantías constitucionales, cada una con una legitimación pasiva determinada, pero siempre teniendo como eje central de análisis la verificación de vulneraciones a derechos constitucionales. Así, cualquier acto de autoridad pública – o formas de manifestación de la voluntad de la administración-, como por ejemplo, decisiones judiciales, actos administrativos con efectos directos e individuales, actos administrativos con efectos generales, contratos, políticas públicas, hechos administrativos entre otros, podrían ser objeto de protección de las distintas garantías constitucionales, siempre que existan vulneraciones a derechos constitucionales. No cabe por tanto desde la óptica del Estado Constitucional un juzgamiento anticipado que por el tipo de acto automáticamente cierre la admisibilidad y procedencia de una garantía constitucional.

Concomitante con lo señalado, si esta Corte ha sido clara en señalar que la diferencia entre los procesos de justicia constitucional y mecanismos ordinarios no puede estar en el tipo de acto sino en su consecuencia, es evidente que la reparación integral tampoco puede verse limitada o condicionada a determinados actos, como por ejemplo actos con efectos bilaterales, decisiones judiciales, políticas públicas, entre otros. El tipo de acto o su efecto es tan sólo un elemento diferenciador entre el espectro de protección que tiene cada una de las garantías constitucionales previstas en la Constitución, y no un presupuesto que deba marcar automáticamente la inadmisibilidad o improcedencia de la garantía. Así por ejemplo, por citar algunas garantías constitucionales, en caso de existir vulneraciones a derechos constitucionales provenientes de decisiones judiciales, será la acción extraordinaria la vía adecuada; en caso de existir vulneraciones a partir de cualquier acto u omisión de autoridad pública no judicial o particular, serán las garantías jurisdiccionales de conocimiento de los jueces de instancia, dependiendo del derecho vulnerado.

Resulta trascendental entonces, desde la óptica del Estado Constitucional, que se deje de mirar a las garantías constitucionales como análogas a aquellas propias del Estado Legalista, pues son profundamente diferentes. En el caso ecuatoriano basta recordar como la jurisprudencia de los ex Tribunales Constitucionales en materia de amparo, a pesar de que la Constitución Política de 1998 en su artículo 95 permitía la activación de la garantía contra vulneraciones provenientes de "cualquier acto de autoridad pública", terminó limitando su legitimación pasiva a actos administrativos con efectos individuales y directos. Aquello fue una clara limitación a la garantía, pues es evidente que el acto administrativo con efectos individuales, es tan sólo una forma de manifestación de la voluntad de la administración pública. De esa forma se excluyeron, a priori, sin siquiera analizar el caso concreto, -muy propio del formalismo jurídico-, a todas aquellas acciones de amparo en las que se alegaban vulneraciones a derechos por parte de un acto contractual o bilateral. Como efecto de ello se estableció una categoría de actos, no excluidos en la Constitución, que por sus efectos no tenían control o amparo en la justicia constitucional.

Las garantías constitucionales en el Estado Constitucional de derechos y justicia, no se limitan a tutelar derechos constitucionales cuando su vulneración sea alegada exclusivamente respecto de actos administrativos con efectos particulares, todo lo contrario, las garantías están previstas para tutelar y reparar todos los derechos constitucionales que hayan sido vulnerados o amenazados (dependiendo el tipo de garantía), a partir de cualquier acto de autoridad pública o particular, siendo claros en que el tipo de acto es tan sólo el elemento diferenciador entre el espectro de protección de las distintas garantías constitucionales previstas en la Constitución. El Estado Constitucional no admite la posibilidad de que existan actos u omisiones exentos de un control de constitucionalidad, su exclusión estará dada exclusivamente cuando el juzgador no verifique vulneraciones a derechos constitucionales.

Siendo así, refiriéndonos al caso en cuestión, en caso de haberse declarado una vulneración a derechos constitucionales en una acción de hábeas data, es plenamente procedente que una reparación integral tenga como efecto, tal como lo hizo el juzgador, la modificación de una cláusula contractual, siempre que dicha reparación sea correspondiente y proporcional con el derecho que fue declarado como vulnerado. Resultaría contradictorio, que una reparación integral se condicione o se limite a la verificación de la tipología o efectos del acto.

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:

[13] Ver, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencias No. 0041-13-SEP-CC; 130-13-SEP-CC.

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración a derechos constitucionales

2. Negar la acción extraordinaria de protección.

3. Devuélvase el expediente al juez de origen para los fines legales pertinentes.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 04 de febrero de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0725-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 13 de febrero del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO N.º 0725-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- Quito, D. M., 18 de marzo del 2015 a las 15:10. **VISTOS.-** El señor José Alejandro Chong Qui Lang Long, dentro del expediente 0725-12-EP, en calidad de legitimado activo, solicita, mediante escrito presentado el 19 de febrero de 2015, se aclare y se amplíe la sentencia N.º 025-15-SEP-CC del 4 de febrero de 2015, pues a su criterio "el Juez Tercero del Trabajo del Guayas no ha presentado en esta Corte el informe de descargo que fue requerido mediante providencia constitucional del 10 de septiembre de 2010 (…) sin embargo en la sentencia el pleno de la Corte Constitucional se declaran competentes para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección (…)". También aduce que "era de vuestra obligación señores jueces convocar a las partes a la audiencia respectiva" y que "jamás fue citado en mi domicilio (…)" (sic). Al respecto, esta Corte considera: **PRIMERO.-** Sobre las decisiones emitidas por la Corte Constitucional no cabe recurso alguno y las mismas causarán ejecutoría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República que establece: "las sentencias y autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables", dejando la salvedad de interponer el recurso de ampliación y/o aclaración, acorde el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, cuestiones por las cuales no se puede alterar el criterio emitido en las sentencias. **SEGUNDO.-** Los informes requeridos en providencia del 10 de septiembre de 2013, si bien implican un aporte de elementos jurídicos dentro del caso a resolverse, no son determinantes, ya que el análisis que realiza la Corte Constitucional parte de la sentencia impugnada –en el caso concreto, sentencia de 2 de marzo de 2012 dictada por el Juez Tercero del Trabajo del Guayas– instrumento en el que constan propiamente los argumentos utilizados por los jueces para llegar a la conclusión final. La no presentación de dichos informes no impide a la Corte Constitucional continuar con el análisis de la causa, pues así lo señala lo establecido en el artículo 4 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional "Impulso de oficio.- la jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión (…)" y numeral 11 literal **b** ibídem "Economía Procesal.- en virtud de este principio la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas: Celeridad.- Limitar el proceso a etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias". Por otro lado, en lo referente a la falta de convocatoria a audiencia pública, hay que determinar que el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, dentro del trámite en las acciones extraordinarias de protección establece "Audiencia.- La jueza o juez ponente podrá señalar día y hora para la realización de la audiencia cuando lo considere necesario (…)", observándose que la norma faculta al criterio del juez el convocar o no a audiencia pública, mas no contiene un mandato deóntico de obligación. Finalmente, se constata a foja 127 del expediente de la Corte Constitucional, la razón de notificación de la sentencia emitida dentro del trámite de acción extraordinaria de protección del 4 de febrero de 2015, sentada por el secretario general del Organismo, donde consta que a José Alejandro Chon-Qui Lang Long se le notificó en la casilla electrónica cherche19@hotmail.com el 13 de febrero de 2015 (cuyo respaldo de notificación consta a foja 132 del mismo expediente), dirección señalada por el mismo accionante en escrito presentado el 15 de enero de 2015 y que consta en la foja 113, situación que evidencia que ha sido debidamente notificado. En esta sentido se atiende lo solicitado por el compareciente. **TERCERO.-**Se dispone el archivo de la causa. **NOTIFÍQUESE.**

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del

Carmen Maldonado, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 053-15-SEP-CC

CASO N.º 1127-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta ante los jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, por el doctor Luis Miguel Eras Fuertes, procurador judicial de los señores Idilio Raúl Abad Jiménez y Alba Noemí Gaona Abad, padres y representantes legales de la niña NN, quien comparece fundamentado en los artículos 94 de la Constitución de la República y 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deduce acción extraordinaria de protección en contra del auto resolutorio del 04 de julio de 2012 a las 08h30, mediante el cual se negó el recurso de nulidad de la sentencia del 05 de junio de 2012 a las 08h30, que declara improcedente el recurso de casación planteado por el ciudadano Edwin Efraín Ontaneda Cueva, y con fundamento en el artículo 358 del Código de Procedimiento Penal, casa la sentencia recurrida y declara que:

> el delito cometido por el ahora recurrente en calidad de autor es de violación sexual, sin embargo por aplicación del Principio ne reformatio in peius consagrado en el artículo 77.14 de la Constitución de la República no cabe empeorar su situación en cuanto a la respuesta del Estado (medidas socio educativas) y se mantiene la misma medida socio educativa impuesta. La víctima tiene derecho a la reparación integral. Llévese a conocimiento del Consejo de la Judicatura este error de los operadores de justicia.

La Corte Constitucional, a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 12 de septiembre a las 10h10, admite a trámite la acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 024- CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, remite el expediente al doctor Manuel Viteri Olvera, en su calidad de juez sustanciador, a fin de que continúe con el trámite de la causa.

El juez sustanciador, mediante providencia del 18 de abril de 2013 a las 10h30, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y notificó a las partes, así como a los terceros con interés en la causa.

De la demanda y sus argumentos

El legitimado activo, a nombre de sus representados, en lo principal, manifiesta que en el juicio penal N.º 38-2012 por violación en contra de la niña NN, planteado por su padre en contra del adolescente infractor Edwin Efraín Ontaneda Cueva, identifica la decisión impugnada en la negativa al recurso de nulidad por la vulneración constitucional al derecho a la defensa, que emana de la sentencia en casación dictada por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores el 5 de junio de 2012, casación que fue interpuesta por la injusta e irrisoria sentencia de dos años de internamiento institucional por delito de "tentativa de violación" impuesta por el Juzgado Único de Zamora con sede en Zumba y ratificada en apelación a conocimiento de la Primera y Única Sala de la Corte Provincial de Zamora, sanción que no tomó en cuenta el daño causado y principio de interés superior de la niña afectada.

Que consta en el proceso que el día 17 de mayo de 2012, en su calidad de procurador judicial de los padres de la menor ultrajada, presentó un escrito señalando como nuevo domicilio judicial la casilla 5586 del Palacio de Justicia para las notificaciones correspondientes en este proceso, escrito que fue acompañado de una copia certificada de la escritura de procuración judicial otorgada ante la Notaría de Polanda por los padres de la menor y que consta a fojas 14 del proceso referido; escrito que contenía además el pedido de que se le concediera copias simples de todo lo actuado hasta el momento, hecho que fue solicitado previamente, para poder estudiar y preparar la defensa en la audiencia respectiva, pedido que tampoco fue despachado.

Añade que hecho esto y una vez que asume la defensa en este proceso a favor de la ofendida, se le debía notificar la fecha de la celebración de la audiencia oral, reservada y contradictoria, hecho que nunca ocurrió y de lo cual se enteró luego de transcurridas tres semanas de presentación del escrito cuando por casualidad se acercó a la Corte Nacional al Despacho del doctor Vicente Robalino, para averiguar cuando se le notificaba de la audiencia, a lo que le respondieron que la audiencia ya se había llevado a efecto el día 5 de junio de los corrientes y que solo faltaba que se dicte sentencia.

Manifiesta que el 14 de junio de 2012 se le notifica:

> ahí si a mi casillero judicial con el contenido de la sentencia de última instancia emitida por la Sala especializada de Menores infractores de la Corte Nacional de Justicia, con respecto al Recurso de Casación presentado por mis defendidos, sentencia que en la parte pertinente manifiesta "A la audiencia oral, reservada y de contradictorio que se celebró por el sistema de video conferencia al efecto de dar facilidades en el ejercicio de sus derechos a las partes y evitarles erogaciones, concurrieron el señor Doctor Hedí Benavides abogado de la Defensoría Pública, en defensa del adolescente infractor Edwin Efraín Ontaneda Cueva, no concurrió el padre de la niña presuntamente ofendida ni su abogado defensor particular, doctor Hernán Jiménez, por lo que se declaró el abandono del recurso en lo que a la parte presuntamente ofendida se refiere.

Es decir, por la supuesta no presencia de los recurrentes, en virtud de la ausencia de los señores Idilio Raúl Abad Jiménez y Alba Noemid Gaona Abad, representantes legales de la ofendida NN ni su abofado defensor, doctor Hernán Jiménez, profesional que al momento de la audiencia celebrada en la Corte Nacional, ya había sido reemplazado en la defensa, conforme lo establece su escrito presentado con fecha 17 de mayo de 2011 a las 12:34, el mismo que señalaba como nuevo domicilio judicial el casillero 5586 del Palacio de Justicia, por lo que dicha audiencia es ilegal y viola el derecho constitucional a la defensa, por lo que rechaza este fallo.

Que el fallo expedido por los jueces de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia vulnera los derechos consagrados en los numerales 1 y 7 literales **a**, **b**) **c**, **g**, **h**, **k**, **l** y **m** del artículo 76 de la Constitución de la República y artículo 46 numeral 4 de la misma norma, así como el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución.

Petición concreta

El accionante solicita que la Corte Constitucional declare la violación de los derechos constitucionales invocados y disponga la reparación integral, material e inmaterial, de los derechos fundamentales violados. Que se ordene al juez único de Zamora que disponga la inmediata detención del menor infractor y se declare la nulidad de la sentencia de casación emitida con fecha 5 de junio de 2012 por la Corte Nacional de Justicia.

De la parte accionada

Los Jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, doctores Vicente Robalino Villafuerte, Rosa Merchán Larrea y Mariana Yumbay Yallico, respecto del cargo imputado, en lo principal señalan que mediante providencia del 4 de julio de 2012 a las 08h30, emitida por el Tribunal de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores, se atendió el escrito del procurador judicial del señor Idilio Raúl Abad Jiménez y de la señora Alba Noemí Gaona Abad, en el que manifestaban no haber sido notificados con las actuaciones del Tribunal de casación en mención y solicitando la nulidad de sentencia, conforme consta y lo trascriben:

> 4.- De la revisión del expediente del Tribunal de casación, se desprende que todas las actuaciones han sido notificadas tanto en la casilla judicial No. 2000 designada inicialmente por el recurrente, y en la casilla 5711 de la doctora Lolita Montoya de la Defensoría Pública; así como también se le hizo saber mediante comisión al señor Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, autoridad que da cumplimiento según consta de las actuaciones de fs. 18 a 22 de este Tribunal; y la sentencia en la casilla judicial No. 5586 en consecuencia su derecho a la defensa no ha sido transgredido.

En tal virtud, el Tribunal de casación considera que ha sido garantizado el derecho a la defensa, por cuanto se utilizaron todos los medios adecuados para que los sujetos procesales conocieran las decisiones tomadas por los juzgadores, sin perjuicio de hacer notar que el artículo 366 del Código de la Niñez y Adolescencia aplicable al caso, en concordancia con los artículos 325 del Código de Procedimiento Penal y 301.2 del Código de Procedimiento Civil, establecen la improcedencia de la acción de nulidad.

Solicitan que se deseche la acción constitucional propuesta, pues no se justifica una violación de derechos reconocidos en la Constitución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección consiste en que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos

y resoluciones firmes o ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, como es la Corte Constitucional.

La denominada acción extraordinaria de protección se encuentra dentro de las garantías jurisdiccionales, establecidas tanto en la Constitución vigente como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Según el artículo 6 de la mencionada Ley, las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación.

Por múltiples ocasiones esta Corte ha definido a las garantías jurisdiccionales en el sentido de que son declarativas, de conocimiento y reparatorias, debido a que a través de la interposición, en este caso, de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional debe realizar un análisis sustancial de la cuestión controvertida, luego de lo cual tiene la obligación, si el caso lo amerita, de declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales e inmediatamente ordenar su reparación integral, conforme lo prescribe el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. En este escenario, las garantías jurisdiccionales determinan la obligación que tiene el juez constitucional en el control de los actos públicos, a efectos de que no se vulneren los derechos constitucionales; de este modo, las garantías constitucionales se orientan a dar sustento al Estado constitucional de derechos y justicia[1].

El objeto de la acción extraordinaria de protección se encuentra determinado en el artículo 94 de la Constitución de la República y 58 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; esto es, la protección de los derechos constitucionales y debido proceso, en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución. Con el requisito que el accionante al momento de presentar la acción haya agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal.

Esta acción se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional.[2].

La acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales, para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; para ello, al determinarse la existencia de la violación del derecho, deberá disponerse la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior a la vulneración. Esta acción exige que se hayan agotado los recursos tanto horizontales como verticales, permitiendo que la Corte Constitucional realice el control constitucional del auto, resolución o sentencia que se impugna, en cuanto a dos aspectos fundamentales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Para resolver el fondo de la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por las partes, a fin de verificar si existe o no la vulneración de derechos constitucionales que se alega en la presente acción, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

a) ¿Se respetaron las garantías del debido proceso en la causa penal seguida por los cónyuges Idilio Raúl Abad Jiménez y Alba Noemí Gaona Abad, por delito de violación contra su hija menor de edad?

b) La decisión judicial impugnada ¿vulnera los derechos invocados por la parte accionante?

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

a) ¿Se respetaron las garantías del debido proceso en la causa penal seguida por los cónyuges Idilio Raúl Abad Jiménez y Alba Noemí Gaona Abad, por delito de violación contra su hija menor de edad?

En toda controversia judicial es necesario que las partes litigantes puedan ejercer todas las garantías que derivan del debido proceso, a fin de que la causa sometida a decisión judicial sea sustanciada con sujeción a los mandatos consagrados en la Constitución de la República.

Con relación al debido proceso, la Corte Constitucional colombiana ha manifestado que este:

> comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a las reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial y administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas (…) toda

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-10-SEP-CC, caso N.º 0050-10-EP, juez constitucional ponente, Dr. Roberto Bhrunis Lemarie..

[2] Corte Constitucional del ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, juez constitucional ponente, Alfonso Luz Yunes

> vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática[3].

Ahora bien, corresponde a esta Magistratura analizar si el trámite del proceso penal seguido por los ahora legitimados activos, por intermedio de su procurador judicial, doctor Luis Miguel Eras Fuertes, ha sido ajustado a las garantías que señala el artículo 76 de la Carta Suprema de las República.

La parte accionante ha comparecido ante el órgano judicial sin restricciones de ninguna clase a denunciar el presunto delito de violación contra su hija menor de edad NN, proceso que culminó con la imposición de condena al presunto infractor.

De los antecedentes expuestos por el legitimado activo, así como de la constancia procesal que obra en el proceso judicial remitido a esta Magistratura, se advierte que los padres de la menor, presunta víctima del delito sexual, interpusieron recurso de casación en contra de la decisión judicial del inferior que lo sancionó con la "irrisoria sentencia de dos años de internamiento institucional por delito de tentativa de violación" impuesta por el juez del Juzgado Único de Zamora en el cantón Zumba, que fue ratificada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora mediante recurso de apelación.

Posteriormente, la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia expedida el 4 de julio de 2012 a las 08h30, negó el recurso de nulidad de la sentencia de fecha 5 de junio de 2012, interpuesto por el imputado Edwin Efraín Ontaneda Cueva (que era menor de edad al momento de cometerse la infracción), y a la vez casa la sentencia de segunda instancia, declarando que:

> el delito cometido por el ahora recurrente en calidad de autor es de violación sexual; sin embargo, por aplicación del principio ne reformatio in peius consagrado en el artículo 77.14 de la Constitución de la República no cabe empeorar su situación en cuanto a la respuesta del Estado (medidas socio educativas) y se mantiene la misma medida socio educativa impuesta. La víctima tiene derecho a la reparación integral. Llévese a conocimiento del Consejo de la Judicatura este error de los operadores de justicia…

Se puede colegir que desde el punto de vista formal, la causa penal sustanciada por presunto delito de violación a la hija menor de los legitimados activos (mandantes del procurador Dr. Luis Miguel Eras Fuertes) ha sido sustanciada en cumplimiento del ritual previsto en nuestro ordenamiento jurídico, esto es, cumpliendo cada una de las etapas procesales hasta llegar a su culminación con el correspondiente fallo judicial; sin embargo, el proceso judicial no se limita al simple cumplimiento del ritual procedimental, sino que además exige que se respeten, materialmente, las garantías que hacen efectivo el debido proceso, pues caso contrario se evidenciaría afectación de tales garantías consagradas en el texto constitucional. Y es precisamente ello lo que debe ser analizado por la Corte Constitucional.

b) La decisión judicial impugnada ¿vulnera los derechos invocados por la parte accionante?

El legitimado activo, como procurador judicial de los padres de la menor NN, en la presente acción extraordinaria de protección, imputa a la decisión judicial que impugna la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **b**, **c**, **g**, **h**, **k**, **l** y **m**, así como el artículo 82 de la Constitución de la República; además, afirma el legitimado activo que la decisión judicial objeto de la presente acción no tomó en cuenta el principio del interés superior de los niños, consagrado en la Carta Magna; por ello, tales derechos y principios serán analizados a fin de determinar si el auto expedido el 4 de julio de 2012 por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia en el proceso judicial de casación, afecta los derechos invocados.

De la revisión del proceso judicial remitido a esta Magistratura se advierte que el Dr. Luis Miguel Eras Fuertes, en calidad de procurador judicial de los ciudadanos Idilio Raúl Abad Jiménez y Alba Noemí Gaona Abad, padres de la menor NN, compareció ante el tribunal de casación mediante escrito presentado el 17 de mayo de 2012, por el cual hace saber que ha asumido la defensa de dichos ciudadanos y señaló nueva casilla judicial (N.º 5586) para recibir notificaciones. Sin embargo, afirma que no se le notificó para acudir a la audiencia oral y reservada que se desarrolló el 5 de junio de 2012, por lo cual no pudo comparecer a dicha diligencia, siendo notificado el 14 de junio de 2012 con la sentencia expedida por la Sala de Casación. Los jueces del alto tribunal señalan en su fallo: "…a la audiencia oral, reservada y de contradictorio que se celebró por el sistema de video conferencia al efecto de dar facilidades en el ejercicio de sus derechos a las partes y evitarles erogaciones, concurrieron el señor Doctor Hedi Benavides abogado de la Defensoría Pública en defensa del adolescente infractor Edwin Efraín Ontaneda Cueva, no concurrió el padre de la niña presuntamente ofendida ni su abogado defensor particular, doctor Hernán Jiménez, por lo que se declaró el abandono del recurso en lo que a la parte presuntamente ofendida se refiere", cuando dicho profesional del derecho ya había dejado de ser patrocinador por haber sido reemplazado en la defensa.

Con relación a las garantías consagradas en el artículo 76 de la Carta Suprema de la República, los operadores jurídicos accionados señalan que todas las decisiones expedidas por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia les han sido notificadas a los padres de la niña presunta víctima de delito sexual en las casillas judiciales 2000, 5711 (de la Defensoría Pública) y mediante comisión al presidente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, y solo "la sentencia" les fue notificada a los padres de la niña víctima del delito sexual "en la casilla judicial

[3] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-383-2000.

N.º 5586", de lo cual se infiere que no se notificó a los acusadores la realización de la audiencia oral, reservada y contradictoria, por lo cual aquellos no comparecieron a tal diligencia, lo que generó la declaratoria de abandono del recurso por parte de los padres de la menor víctima de delito sexual (violación).

Esta Corte advierte que la falta de comparecencia de los acusadores a la audiencia convocada por la Sala de Casación, generó como consecuencia la afectación de los derechos relacionados con las garantías del derecho a la defensa que consagra el artículo 76 del texto constitucional.

En efecto, si bien la sentencia de casación corrigió el fallo recurrido respecto de la tipificación del delito imputado al entonces adolescente infractor, Edwin Efraín Ontaneda Cueva, y declararon que la víctima tiene derecho a la reparación integral, no debe pasarse por alto que la inasistencia de los acusadores a la audiencia provocó que aquellos no puedan ejercer a cabalidad sus derechos y efectuar las alegaciones en defensa de los derechos de su hija menor de edad, afectando la garantía prevista en el literal **a** del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

El no haber comparecido los padres de la víctima menor de edad del delito de violación, por falta de notificación por parte de los jueces de casación, generó que a los acusadores se les prive del derecho a ser escuchados en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, incurriendo los operadores jurídicos accionados en vulneración del derecho que consagra el literal **c** del numeral 7 del artículo 76 de la Carta Magna, con el agravante de que los jueces de casación, sin ninguna justificación legal, declaran "el abandono del recurso en lo que a la parte presuntamente ofendida se refiere", y tal declaratoria de abandono del recurso resulta improcedente, pues la inasistencia de los acusadores a la antes citada audiencia oral y reservada, de ninguna manera puede ser imputable a aquellos, sino a la falta de diligencia de los funcionarios judiciales, al omitir notificar la audiencia en la casilla judicial N.º 5586, privando además a los padres de la menor ofendida de garantizar la presencia de un abogado particular de su elección para la defensa de sus derechos, incurriendo en vulneración del derecho que consagra el literal **g** del numeral 7 del artículo 76 de la Carta Suprema de la República.

Asimismo, esta Magistratura advierte que como consecuencia de la declaratoria de abandono del recurso, que se imputó a los acusadores, los jueces de casación, al resolver la causa N.º 38-2012, invocan el artículo 77 numeral 14 de la Carta Magna para disponer que "no cabe empeorar la situación del recurrente", en aplicación del principio "*ne reformatio in prius*" y terminan disponiendo "mantener las mismas medidas socioeducativas" (internamiento institucional por dos años) impuestas al infractor.

Ante esta situación, la Corte Constitucional constata que la alegación hecha por la Sala de Casación deviene en artificiosa y ajena a las tablas procesales, pues es sabido que dicho principio es aplicable cuando solo el condenado es quien recurre, supuesto que no se dio en la causa penal remitida a esta Magistratura, pues los padres de la menor víctima también interpusieron recurso de casación, el mismo que indebidamente fue declarado "abandonado" por parte de los jueces de casación. Además, dichos operadores jurídicos incurren en contradicción, pues al resolver los recursos interpuestos, corrigen la tipificación de la infracción imputada al entonces adolescente infractor, cambiando la tentativa de violación, para atribuirle la comisión del delito de violación sexual; por tanto, resulta incomprensible la actuación de los jueces accionados, pues al corregir la tipificación de la infracción empeoran la situación del imputado, mientras que, de manera contradictoria, mantienen la sanción (imposición de medidas socioeducativas) ordenadas por los jueces inferiores.

Otra de las imputaciones que se hace al auto expedido por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores es la vulneración del derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Carta Suprema de la República. Al respecto, de la revisión de la decisión judicial impugnada se advierte que la misma no contiene una correcta relación de los hechos expuestos, y por el contrario, se aparta del mandato constitucional, pues se funda en hechos no verdaderos, imputando abandono del recurso a los padres de la menor víctima de violación, cuando la ausencia de estos ante el tribunal de casación se debió a la omisión de notificación de la audiencia; invoca principios constitucionales (artículo 77 numeral 14 CRE, no empeorar la situación del recurrente) que no son aplicables ni pertinentes a los hechos objeto de investigación judicial (pues el imputado no fue el único recurrente), y además el tribunal de casación sí empeoró la situación del recurrente (imputado) al cambiar la imputación de "tentativa de violación" por delito de violación.

Y finalmente, como consecuencia de esa indebida motivación, se atenta contra el derecho al principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción penal, que consagra el artículo 76 numeral 6 de la carta Magna, pues si el tribunal de casación estimó que el imputado no incurrió en tentativa de violación, sino en el delito (acto consumado) de violación, ello advierte una conducta delictiva más grave y que es sancionada con mayor severidad en nuestro ordenamiento jurídico, y no con la misma pena con que se reprime a la "tentativa".

En relación al derecho a la seguridad jurídica, esta se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencias de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, como imperativamente dispone el artículo 82 de la Constitución de la República. En el presente caso, la inobservancia de mandatos constitucionales que consagran las garantías del debido proceso, evidencia el irrespeto a la seguridad jurídica, y advierte además de la afectación del derecho consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Magna, que impone a los operadores jurídicos y autoridades administrativas la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

Por lo expuesto, esta Magistratura considera que existe violación de los derechos que constituyen las garantías básicas del debido proceso, especialmente los derechos a la defensa, motivación en las resoluciones judiciales y la seguridad jurídica en el auto del 4 de julio de 2012 a las 08h30, expedido por los jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso judicial N.º 38-2012. Sin embargo, si bien el legitimado activo ataca por la presente acción constitucional el auto de fecha 4 de julio de 2012, no es menos cierto que la afectación de derechos se evidencia al momento de la emisión de la sentencia por parte del mismo tribunal de casación, de fecha 5 de junio de 2012, siendo entonces procedente la presente acción y que se ordenen las medidas de reparación que pertinentes.

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, derecho a la defensa, tutela judicial efectiva, debida motivación y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7, y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral, se dispone lo siguiente:

   3.1. Dejar sin efecto todo lo actuado a partir de la audiencia realizada el 5 de junio de 2012 dentro del proceso judicial de casación N.º 38-2012 que se tramitó en la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia.

   3.2. Que los conjueces de la Sala de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia sustancien la causa, convocando a las partes para la realización de la audiencia oral, reservada y contradictoria, inclusive mediante el mecanismo de video conferencia.

   3.3. Para el efecto, se garantizará la comparecencia de las partes mediante las respectivas notificaciones a las casillas judiciales u otros medios señalados para el efecto.

   3.4. Luego de practicada dicha diligencia, se expedirá la sentencia que en derecho corresponda, conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1127-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 02 de abril del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.° 054-15-SEP-CC

CASO N.° 1660-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Daniel Geovanny Calero Bayas, por sus propios y personales derechos, comparece interponiendo al amparo de lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como lo establecido en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, por la Sala Especializada Penal Militar, Penal, Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de revisión N° 0342-2012-MRM.

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, con fecha 19 de octubre del 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que de la acción N° 1660-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

Mediante auto del 9 de enero de 2013 a las 08h02, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales, Alfredo Ruiz Guzmán, Antonio Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, en ejercicio de su competencia y al considerar que la acción extraordinaria de protección planteada reúne los requisitos de procedibilidad determinados en el artículo 437 de la Constitución de la República y en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la presente acción y dispuso que se proceda al sorteo correspondiente.

De conformidad con el sorteo realizado en el Pleno del Organismo en sesión de 24 de enero de 2013, el secretario general mediante memorando N.º 004-CC-SG-SA-2013, remitió al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, el caso N.º 1660-12-EP.

El juez constitucional ponente, mediante providencia del 22 de abril de 2013 a las 16h20, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar, mediante oficio, con el contenido de la demanda y dicha providencia a los jueces de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de diez días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, previniéndole de su obligación de señalar casilla constitucional para sus futuras notificaciones; de igual manera, se puso en conocimiento de la misma a los terceros interesados.

Detalle de la demanda y sus argumentos

El legitimado activo manifiesta que la sentencia impugnada declaró sin lugar el recurso de revisión por falta de fundamentación y de prueba, confirmando la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, pese a que ha comprobado, conforme a derecho y con nuevas pruebas, que dicha sentencia viola sus derechos a la defensa, al acceso inmediato, efectivo y suficiente a las investigaciones realizadas en la indagación previa, instrucción fiscal y análisis de la prueba por parte de la Corte Provincial de Justicia de Orellana; a no ser considerado el principio del *in dubio pro reo*; a excluirse las pruebas ilícitas e ilegales; a que se analicen los testimonios receptados; a ser escuchado en el proceso; a la contradicción y a la imparcialidad en la sustanciación de los procesos.

Señala que los miembros de la Sala recurrida han realizado una interpretación constitucional alejada del debido proceso y los principios constitucionales, ya que se ha probado hasta la saciedad y como consta en el propio proceso, que no ha cometido el accidente de tránsito que injustamente se le atribuye, considerando que existen informes y versiones falsas para hacerle aparecer en el lugar de los hechos a cientos de kilómetros, ya que el día del supuesto accidente de tránsito se encontraba en la ciudad de Cayambe y metafóricamente no podía estar en otro lugar a la vez, es decir, que no se han analizado las pruebas instrumentales, por lo que se ha vulnerado su derecho a la defensa, puesto que además se le ha negado el derecho a solicitar las pruebas, a la orden de que sean evacuadas y a la interpretación en las resoluciones, ya que son de vital importancia, por lo que es indudable que la decisión recurrida está alejada a una verdadera resolución.

Indica que producto de la omisión incurrida dentro del proceso se han violado principios y garantías constitucionales, como son la tutela judicial efectiva y el debido proceso, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **l**; 11 y 82 de la Constitución de la República; así como también el principio del *in dubio pro reo,* y de normas contenidas en Tratados y Convenios Internacionales sobre derechos Humanos de los que el Ecuador es suscriptor.

Pretensión y pedido de reparación concreto

De acuerdo con los antecedentes y fundamentación expuesta, solicita a esta Corte que mediante sentencia dispongan con lugar a la presente demanda, y en sentencia máxima, se determine la violación de los derechos invocados, como cumplimiento a lo dispuesto y de conformidad al artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De la contestación a la demanda

Legitimado pasivo

Jueces de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia:

De fojas 22 a 26 del proceso consta el oficio s/n del 2 de mayo de 2013, suscrito por el doctor Vicente Robalino Villafuerte, y doctoras Rosa Merchán Larrea y Rosa Álvarez Ulloa, juez, jueza y conjueza de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, quienes comparecen en atención a lo dispuesto por el juez constitucional ponente, y manifiestan en lo principal lo siguiente:

Que el recurso de revisión planteado fue resuelto con apego al principio de seguridad jurídica, llevándose a cabo la audiencia el 27 de junio de 2012 a las 10h20, en la cual se aplicaron todas las garantías del caso y en igualdad de condiciones, se recibió la prueba documental y testimonial solicitada por el demandante.

Que el accionante hace referencia a que los derechos que considera violentados fueron trasgredidos en la sentencia

de segunda instancia, situación que no hace referencia a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, ya que esta es una garantía diseñada para la defensa de los derechos constitucionales, es subsidiaria y no constituye una nueva instancia.

De la lectura de la demanda, el recurrente no realiza ningún ataque a la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, ya que no demuestra que por acción u omisión se haya violentado contra el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, y sin que presentara prueba que justifique que la sentencia subida en revisión haya sido dictada en virtud de documentos o testigos falsos o que la prueba actuada sea falsa, sin que se demuestre con nuevos hechos que el accionante no cometió el delito del que se le acusó.

Concluyen solicitando que sea considerada la alegación expuesta, y en atención a la misma, se emita informe desechando la acción propuesta.

Terceros Interesados.- (*Amicus Curiae*)

Jhon Jairo Gasca Herrera:

A fojas 22 y vuelta, consta el escrito presentado el 8 de mayo de 2013, por el ciudadano Jhon Jairo Gasca Herrera, quien comparece como agraviado de la acción penal que motiva la presente acción, y en lo principal indica:

Que niega y rechaza los fundamentos planteados en la demanda de acción extraordinaria de protección, enumera varios derechos violentados, pero no establece cómo o de qué manera fueron trasgredidos.

Que en el recurso de revisión que está siendo recurrido, el accionante presentó otros testigos tratando de justificar la coartada de que el día de la comisión del delito él se encontraba en la ciudad de Cayambe en una fiesta de cumpleaños, cuyos testimonios, a más de discordar con los presentados en instancias anteriores, son discordantes entre sí, ya que identificó plenamente al recurrente cuando conducía en contravía el vehículo que impactó la moto en la que viajaba con su hijo de 5 años, y que falleciera posteriormente, por lo que entre otras alegaciones, concluye solicitando que se deseche la acción propuesta.

José Calero Dávila:

A fojas 32 del proceso consta la comparecencia el 16 de mayo de 2013, del economista José Calero Dávila, padre del accionante, solicitando la incorporación a la presente acción copias de los memorandos N.º UCD-2013-20213 del 2 de mayo de 2013 y UCD-2013-1257 del 10 de mayo de 2013, emitidos por el coordinador de la Unidad de Control Disciplinario (e) del Consejo de la Judicatura, mediante los cuales se dispone el inicio del sumario administrativo a los funcionarios involucrados en la denuncia presentada por la licenciada Liló Bayas, en torno a las irregularidades en la tramitación del proceso penal seguido en contra de su hijo, hoy accionante de la presente causa.

Decisión judicial impugnada

La decisión cuya constitucionalidad se recurre mediante la presente acción es la dictada el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de revisión N.° 0342-2012-MM, en la que se resolvió:

> (…) Por lo expuesto, este Tribunal de la Sala Penal Militar, Penal, Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara sin lugar el recurso de revisión por falta de fundamentación y prueba, por lo que se confirma la sentencia dictada por la Corte Provincial de Orellana (…).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en 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 **b**, y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, sin que para ello se hay omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declarar su validez.

En la presente causa, el peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos [...]”; y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública deben ser dictados con observancia al texto supremo y por ello pueden ser sujetos al control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo en contra de decisiones judiciales, lo que equivale a una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos constitucionales.

En definitiva, la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye un mecanismo constitucional de amparo en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, cuando de estas se desprendan vulneraciones al debido proceso u otros derechos constitucionalmente protegidos, por acción u omisión. Esta garantía no ha sido concebida como una ulterior instancia; aquello faculta a la Corte Constitucional a pronunciarse privativamente en los casos en los que no se puedan restablecer el derecho vulnerado en el trámite ordinario de la tutela judicial. Por medio de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral, dejando constancia de que si bien la acción extraordinaria de protección no está revalidada como un recurso para acceder frente a la insatisfacción de pretensiones subjetivas en la justicia ordinaria, sí procede cuando en el desarrollo de un determinado proceso se pueda comprobar la vulneración de uno o varios de los derechos constitucionales.

Determinación de problema jurídico

En el presente caso, la Corte Constitucional conocerá y resolverá sobre la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, dentro del recurso de revisión N.º 342-2012-MRM, en la que se resolvió:

> ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara sin lugar el recurso de revisión por falta de fundamentación y prueba, por lo que se confirma la sentencia dictada por la Corte Provincial de Orellana.

A fin de resolver el asunto controvertido, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde determinar la procedencia o no de la acción propuesta, analizando a partir de los cargos expuestos por el legitimado activo, quien considera que se le han vulnerado los derechos constitucionales a la defensa y al debido proceso, y establecer si existió o no vulneración del derecho al debido proceso, establecido en el artículo 76 de la Constitución de la República, en la sentencia recurrida, para lo cual, se formula el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, dentro del recurso de revisión N.º 0342-2012-MRM, ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en el derecho a la defensa y en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica?

Resolución del problema jurídico

La sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, dentro del recurso de revisión N.º 0342-2012-MRM, ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en el derecho a la defensa y en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica?

Previo a resolver el problema planteado, es necesario hacer referencia en primer lugar, en términos generales, al contenido constitucional del derecho al debido proceso, a la garantía de aplicación de las normas y derechos que les corresponde a las partes y a la motivación en las resoluciones, para acto seguido, emitir un pronunciamiento respecto a la existencia o no de violación de los derechos constitucionales mencionados, con la expedición de la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, dentro del recurso de revisión N.º 0342-2012-MRM.

Dentro de los derechos denominados por la Constitución de la República como de Protección, se encuentran la tutela judicial efectiva, el debido proceso, el debido proceso penal y a la seguridad jurídica, mismos que configuran el ámbito de amparo al que se sujetarán todos los organismos estatales para garantizar una correcta aplicación y desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos preestablecidos para cada caso.

El derecho a la tutela judicial efectiva es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Es una garantía fundamental recogida en el artículo 75 de la Constitución que dice:

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

Este principio se establece como un derecho de protección para garantizar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y celeridad; el derecho a la tutela judicial efectiva es la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley.

Esto conduce a que, independientemente, el debido proceso se establezca como "el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos"[1] y se encuentra desarrollado en el artículo 76 de la Constitución de la República.

Complementariamente, la Constitución establece, del numeral 1 al 7 del citado artículo 76, las garantías básicas que caracterizan al debido proceso como: garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, la presunción de inocencia, a no ser sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté tipificado en la ley como infracción, la manera en que se obtengan las pruebas, el *in dubio pro reo*, la proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza, y a la defensa.

La aplicación de las garantías del debido proceso, no solo es exigible a nivel de las diferentes instancias que integran la Función Judicial, sino que deben ser respetadas por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

Al respecto, Arturo Hoyos manifiesta que el debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso, legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas, oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley en contra de resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos[2].

Ligado al derecho del debido proceso se encuentra la garantía a la aplicación de normas y derechos que les asisten a las partes, como lo establece el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución de la República, definiéndose como la diligencia sustancial que tienen que aplicar los administradores de justicia, al momento de resolver una controversia, de tomar en cuenta los procesos y normas preexistentes, que en determinado momento facultan a las partes, para tomar una posición frente al objeto mismo de la controversia y de las cuales depende la validez de lo pretendido por cualquiera de ellas.

De forma concordante, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, definido en el numeral 7 *ibídem*, que señala: "a). Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento", y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es un sustento fundamental del debido proceso. La relación existente entre la tutela judicial efectiva y la prohibición de la indefensión se configura en un único derecho: el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

Como una de las garantías del derecho a la defensa se encuentra el derecho a la motivación en las resoluciones, que genera una obligación correlativa en la actuación de los operadores de justicia y que tiene su fundamento constitucional en el literal **l** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, conforme al cual es imperativo que "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 consideraran nulos…".

La seguridad jurídica es un valor jurídico implícito y explícito en nuestro orden constitucional y legal vigente, en virtud del cual el Estado provee a los individuos del conocimiento de las conductas que son permitidas, y dentro de las cuales las personas pueden actuar. Si no existiera este principio en una sociedad las personas no podrían establecer un conocimiento cierto de las actuaciones permitidas, puesto que al interpretarse y aplicarse el texto de la ley, de forma distinta y arbitraria, "se impediría el libre actuar de las personas, pues al actuar se encontrarían bajo la contingencia de estar contradiciendo una de las posibles interpretaciones de la ley"[3].

Estudio del caso concreto

El legitimado activo afirma sustancialmente que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada, lo que conlleva la vulneración del derecho al debido proceso en todo su contexto, mismo que está consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

La sentencia hace referencia a que la Sala Especializada Penal Militar, Penal, Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia declara sin lugar el recurso de revisión por falta de fundamentación y prueba, por lo que se confirma la sentencia dictada por la Corte Provincial de

[1] Ver Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, N.º 0858-2001 del 15 de agosto de 2002.

[2] Hoyos, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Bogotá, 1996, pág. 54

[3] Narváez Mauricio, Justiciabilidad de los Derechos Colectivos, http://co.vlex.com/vid/77330173

Justicia de Orellana, pero en su contenido solo se observa que hace un detalle descriptivo de las pruebas testimoniales y documentales presentadas por el accionante del recurso, sin que estas sean contrastadas debidamente con el análisis de la procedencia del mismo, así como con las normas penales y sobre todo constitucionales que tutelan los derechos invocados por el recurrente; procediendo a tomar solo en consideración los argumentos expuestos por la Fiscalía.

Si bien la Sala hace referencia al modo de proceder con el recurso de revisión, no logra justificar de manera plausible, ya que hace alusión en su fundamentación a un enfoque doctrinario más que a una confrontación directa con los hechos que generaron el planteamiento del recurso. Además, el no haber hecho un análisis motivado de las pruebas aportadas, develan una carencia de interpretación finalista de los derechos. El recurso de revisión es de carácter especialísimo, pero dicho carácter no impide que las pruebas presentadas y requeridas sean analizadas en un contexto general que involucre un razonamiento lógico, formal y garantista de los derechos, lo que implica que en base a este presupuesto todas las pruebas deban ser observadas, estudiadas y resueltas con independencia de su procedencia o no.

Este matiz garantiza que los presupuestos procesales sean debidamente estudiados, y que no hayan sido sometidos solamente a un ejercicio silogístico simple, que involucre a las cuestiones planteadas solamente con la retórica formal, e involucre de manera clara los presupuestos estudiados a su vez en la sentencia de segunda instancia, que de la revisión hecha por esta Corte solo hace constar los informes constantes en el proceso y enumera los testimonios realizados en el mismo, concluyendo solo bajo el argumento de la sana crítica que el recurrente es culpable del delito que se le acusa (foja 329 vuelta del 4to cuerpo del Juzgado Segundo de lo Penal del Napo, Joya de los Sachas), situación que deja entrever una falta de motivación en la misma.

Con base en estos antecedentes, es claro determinar que la conclusión de la Sala no solamente afecta a la motivación en las sentencias, sino que va más allá; al realizar un análisis correlativo con el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, es evidente concluir que lo que pretendió además el accionante en el momento de plantear esta demanda, es que se observe el proceso de segunda instancia, más aún cuando consta a foja 33 el memorando N.º UCD-2013-1257 suscrito por el Dr. Pablo Tinajero Delgado, en calidad de coordinador de la Unidad de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, que señala:

> Como alcance al Memorando No. UCD-2013-1257 y en respuesta a su oficio circular No. 0137-DPCJO-2013 de 26 de febrero de 2013 hago las siguientes observaciones: Usted informó que mediante memorando No. UCD.2012-3087-GL de 18 de junio de 2012, el coordinador de la Unidad de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, dispuso que se investigue sobre los hechos denunciados por la señora Liló Bayas por las presuntas irregularidades en el proceso penal seguido en contra de Daniel Calero Bayas. Del resultado de esta investigación la Coordinadora de la Oficina de Control Disciplinario de la Dirección Provincial de Orellana del Consejo Nacional de la Judicatura, resolvió inadmitir a trámite la denuncia, lo que evidencia un grave desconocimiento de los procesos disciplinarios, pues de una investigación jamás podría concluirse denegando una denuncia. Por este motivo es imperativo, que se inicie el sumario administrativo con el fin de determinar si en el proceso penal se ha vulnerado el derecho al debido proceso, infracción disciplinaria que se encuentra tipificada en el número 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Con estos antecedentes, se concluye que la sentencia impugnada no realiza un verdadero análisis finalista de los derechos, más bien lo hace solo de manera formal sin hacer referencia a un estudio contrastado con las pruebas efectuadas y los hechos recurridos, enfocado en el fondo del asunto, y a la posibilidad que esto conlleve. En consecuencia, la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 17 de septiembre de 2012 a las 09h00, dentro del juicio de tránsito N.º 305-12, sí viola el derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, a la motivación en las resoluciones y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 75, al debido proceso en el derecho a la defensa y en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literales a), b), y l); y del derecho a la seguridad jurídica contemplado 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 lo siguiente:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia impugnada de 17 de septiembre de 2012, a las 09h00, dentro del juicio de tránsito No. 305-12, dictada por la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

3.2. Disponer que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia que conozca y resuelva el recurso de casación planteado, subsanando las falencias de orden constitucional señaladas en la presente decisión.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.-

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1660-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 02 de abril del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 055-15-SEP-CC

CASO N.º 0841-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Lindon Bayardo Calderón Gallegos, por sus propios derechos, interpuso acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 15 de abril del 2010 a las 14:19, dentro del juicio especial por despojo violento signado con el N.° 0090-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 29 de junio de 2010 certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.° 0841-10-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 Manuel Viteri Olvera, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, el 09 de agosto del 2010 a las 17:32, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0841-10-EP.

El secretario general de la Corte Constitucional remitió al entonces juez constitucional, Alfonso Luz Yunez, mediante oficio N.° 2400-CC-SG-2010 del 31 de agosto del 2010, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.° 0841-10-EP para su conocimiento.

Con providencia del 05 de octubre de 2010, el exjuez constitucional sustanciador, doctor Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la causa.

El 06 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 secretario general de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, mediante memorando N.° 0165-CCE-SG-SUS-2013 del 01 de abril del 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional el jueves 21 de marzo de 2013, entre los cuales se encuentra el caso N.° 0841-10-EP para su conocimiento.

Mediante auto del 24 de septiembre de 2014 a las 11h00, la jueza ponente, María del Carmen Maldonado Sánchez, avocó conocimiento de la causa.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 15 de abril de 2010 a las 14:59, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

> […] **QUINTO.-** En el presente caso, no se admite el recurso de apelación interpuesto por el demandado LINDON BAYARDO CALDERON GALLEGOS, especialmente por lo siguiente: (…) 5.2. Porque el Art. 695 del Código de Procedimiento Civil lo niega expresamente, al expresar que el fallo que se expida causara ejecutoría; y, si bien es cierto que el literal m) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución establece la garantía y el derecho a "recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos", también se debe considerar que la aplicación de un recurso queda supeditada a las regulaciones que expida el legislador dentro de su competencia, en un claro ejercicio de proporcionalidad y de razonabilidad, (…)

> 5.5. Porque el presente juicio es SUMARIO; y, aparte de ello, no se puede dejar de considerar que la referida norma – Art. 695 del CPC – se encuentra vigente; y, que la figura de la inaplicación como mecanismo del control difuso de la Constitución del 2008, al establecer en su Art. 428 la "consulta" de las normas legales que se estime contraríen la Constitución.- **SEXTO.-** De lo anotado se, concluye que la SENTENCIA dictada por el juez a quo no es susceptible de recurso de apelación y mal hizo el juez en concederlo.- Por lo expuesto, al haber sido el recurso de apelación indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido, se declara su inadmisibilidad.

Argumentos de la demanda

El señor Lindon Bayardo Calderón Gallegos demanda el 23 de abril de 2010, mediante acción extraordinaria de protección, el auto dictado el 15 de abril del 2010 a las 14:59, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro del juicio especial de despojo violento signado con el N.° 0090-2010, mediante el cual se concluye que la sentencia dictada por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Loja, con sede en Catamayo, no es susceptible de recurso de apelación.

El accionante señala que en el auto dictado el 15 de abril de 2010, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja: "[…] se sostiene que la sentencia emitida en este proceso por el señor Juez Séptimo de lo Civil de Loja con sede en Catamayo, no es susceptible de recurso de apelación".

Por otro lado, manifiesta el legitimado activo que la demanda que da inicio al presente juicio especial de despojo violento propuesta por Rubio Eduardo Díaz Díaz y María Antonieta Carrillo Torres, ante el Juzgado Séptimo de lo Civil de Loja con sede en Catamayo, que consta a fojas cinco de autos, solo firma la doctora Consuelo Díaz Moreno, la misma que no ha comparecido ni como actora ni como procuradora judicial de los actores, de donde se deduce que los accionantes no han comparecido a juicio.

Indica que en el supuesto no consentido que por error del juez y del secretario del Juzgado séptimo de lo civil de Loja, con sede en Catamayo, al no haberse percatado de la falta de firmas de los accionantes, se considere esto como un error subsanable, ya que la demanda debió tramitarse:

> […] en el procedimiento previsto en la disposición 27, de las Disposiciones Reformatorias y Derogatorias del Código Orgánico de la Función Judicial, que prevé para los juicios posesorios entre una comuna y una persona extraña a la misma, en los que se incluye el despojo violento, un trámite especial diferente al previsto en el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil; norma vigente desde el nueve de marzo de 2009, fecha en la que se publica el Código Orgánico de la Función Judicial, en el Suplemento al Registro Oficial número 544; por lo que debe ser aplicada obligatoriamente en el proceso. Esta norma, no solamente resulta jerárquicamente superior al artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, sino que además resulta específica para el caso de las comunas, dejando constancia que el procedimiento que legamente debió aplicarse al proceso prevé el recurso de apelación de la sentencia de primera instancia […].

Fundamenta, en lo principal, que propuso el recurso de apelación ante la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, de acuerdo a lo que señala el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República del Ecuador: "[…] Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos"; sin embargo, la sala en mención declaró inadmisible el recurso.

Derechos presuntamente vulnerados

El legitimado activo argumenta que la decisión judicial, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante expresamente solicita lo siguiente:

> […] que la Corte Constitucional en sentencia, ordene la reparación integral de mis derechos, reconociendo el derecho a impugnar la sentencia de primera instancia y declarando la nulidad de lo actuado a partir de la demanda.

Contestación a la demanda

Jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja

Mediante informe del 27 de octubre del 2010, los doctores Milner Peralta Torres, Vinicio Cueva Ortega y Paúl Carrión González, jueces provinciales de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en relación a la acción extraordinaria de protección propuesta por Lindon Bayardo Calderón Gallegos, sobre el auto del 15 de abril de 2010, pronunciado por esta sala, en el juicio de despojo violento signado en esta instancia con el N.° 0090-2010, en lo principal señalan:

> […] En base a las argumentaciones y fundamentos realizados en el AUTO de fecha 15 de abril del 2010, esta Sala concluye que ´la SENTENCIA dictada por el juez a quo no es susceptible de recurso de apelación y mal hizo el juez en concederlo.- Por lo expuesto, al haber sido el recurso de apelación, indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido, se declara su inadmisibilidad.- Regresen los autos al juzgado de origen, para que se continúe con el trámite en la forma que dispone la ley.

Los magistrados de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja señalan que:

> "En el presente caso la sentencia definitiva es la dictada por el señor juez Séptimo de lo Civil de Loja con sede en Catamayo, que es, quien admite la demanda de despojo violento y ordenan el desalojo del accionante, por lo que si bien la sala de admisión de la Corte Constitucional, mediante providencia de fechas 09 de agosto del 2010, acepta a trámite la presente acción extraordinaria de protección", los magistrados en mención consideran que no procede la presente acción extraordinaria de protección, puesto que el auto dictado por esta Sala no es susceptible de esta acción, ya que no es DEFINITIVO y que en el mismo no se ha violado el derecho al debido proceso, ni ningún otro derecho del accionante.

También, los magistrados en mención indican que el derecho a la doble instancia, pese a ser uno de los principales dentro de las garantías del debido proceso, no tiene el carácter absoluto, pues le toca al legislador determinar en qué casos no hay segunda instancia en cualquier tipo de proceso, así en el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 695, se determina que el juicio de despojo violento no tiene recurso de apelación, por lo que consideran que le corresponde al legislador, en cumplimiento de la disposición constitucional, establecer los casos en los que procede la apelación de los fallos o resoluciones.

Por otro lado, los magistrados explican que se debe considerar que la aplicación práctica de un recurso queda supeditada a las regulaciones que expida el legislador dentro de su competencia, en un claro ejercicio de proporcionalidad y de razonabilidad, determinando las reglas dentro de las cuales tal recurso puede ser interpuesto, ante quién, en qué oportunidad, cuándo no es procedente y cuáles son los requisitos positivos y negativos que deben darse para su ejercicio, por lo que, en el presente caso, tratándose de un juicio sumarísimo, el de despojo violento, consideran que en su procedimiento se deben cumplir con los principios de simplificación, eficacia y celeridad, previstos en el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador y por eso no debe existir apelación de la sentencia.

Terceros interesados

Juez Séptimo de lo Civil de Loja

Mediante informe del 27 de octubre del 2010, el doctor Otto Montesinos Guarnizo, juez séptimo de lo civil de Loja, con sede en Catamayo, respecto de la presente acción extraordinaria de protección presentada por Lindon Bayardo Calderón Gallegos, dentro del juicio especial por despojo violento signado con el N.° 0801-09, señala en la parte pertinente que:

> […] Con respecto al hecho de que por qué no se le dio a esta demanda de DESPOJO VIOLENTO, el trámite establecido o procedimiento regulado en las disposiciones reformatorias y derogatorias del Código Orgánico de la Función Judicial, normas en las cuales se reforma el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, se anota:
>
> El actual art. 10 reformado del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas dispone: "Competencia.- Compete a las juezas y jueces de lo civil de la correspondiente circunscripción territorial conocer y resolver, los juicios o controversias entre comunidades y personas extrañas a la misma, relativas al dominio o posesión de tierras, servidumbre, etc, según las reglas establecidas en éste Código (el subrayado no corresponde a la transcripción).

El juez Séptimo de lo civil de Loja, con sede en Catamayo, señala que el trámite de despojo violento es normado y regulado por el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, por lo que no se reforma en lo absoluto, ya que el artículo 10 reformado del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas habla de las controversias relativas al dominio o posesión de tierras, servidumbres, lo cual no es materia de discusión en el despojo violento, proceso en el cual a decir del mencionado juez, no importa cuál sea el dueño del bien inmueble del cual una persona es despojada violentamente, por lo que "la parte final o la línea final del inciso segundo del artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, dice que el fallo que se dicte en esta clase de procesos, causará ejecutoría, es decir, no es susceptible de apelación".

Por otro lado, indica que "el hecho de que un determinado proceso tenga una sola instancia como es el despojo violento, no implica una situación desfavorable procesalmente, ni violatoria a los preceptos constitucionales", es decir, el proceso se tramitó conforme lo prescribe el ordenamiento jurídico vigente, en base a los dispuesto en el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil; consecuentemente, en este expediente, señala el juez en mención "existió y se garantizó el debido proceso, no existiendo violación a ningún principio constitucional".

Procuraduría General del Estado

El doctor Néstor Arboleda Terán, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito del 19 de octubre de 2010, comparece en la presente acción extraordinaria de protección N.° 0841-2010-EP, y únicamente fija casilla constitucional sin pronunciarse sobre los aspectos de fondo que motivaron la acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos, el

objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y las normas del debido proceso ante su vulneración, a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la vigente Carta Magna, mediante esta acción excepcional se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales consideren vulnerados derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

El auto dictado por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 15 de abril del 2010, en el que se le inadmitió a trámite el recurso de apelación presentado ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República?

El debido proceso es un derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas, tendientes a tutelar un proceso justo y libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales. La Corte Constitucional señala que "[…] de esta manera el debido proceso se constituye en el ´axioma madre´, el generador del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado ecuatoriano se encuentra obligado a tutelar"[1]; en consecuencia, los jueces, como garantes de cumplimiento de la Constitución y del ordenamiento jurídico, deben ejercer todas las acciones necesarias para su cumplimiento.

En este sentido, es obligación de todos los operadores de justicia aplicar las garantías básicas del debido proceso y, específicamente, tutelar su cumplimiento en las diferentes actuaciones judiciales, ya que su desconocimiento acarrearía la vulneración de derechos constitucionales.

La garantía del doble conforme o de la doble instancia se encuentra prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Norma Fundamental, misma que en su parte pertinente sostiene lo siguiente:

> **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: (…)7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (…)m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

De esta forma, el constituyente ha previsto una garantía que permite a las partes que se encuentran en un proceso en el que se resuelva sobre sus derechos, el poder impugnar y solicitar la revisión de la decisión adoptada por la autoridad administrativa o judicial, con el fin de que la propia autoridad u otra determinada por el ordenamiento jurídico otorguen un remedio procesal ante los errores humanos conscientes o inconscientes que se hayan producido dentro de la sustanciación del asunto sometido a resolución.

Uno de estos remedios procesales es el recurso de apelación, mismo que forma parte de la garantía universal de impugnación en contra de las decisiones judiciales. Sin embargo, resulta necesario mencionar que la doble instancia, mediante el reconocimiento del recurso de alzada, no es obligatoria en todos los asuntos que son de decisión judicial, puesto que la ley está autorizada para establecer excepciones, siempre y cuando se respete el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad, y no se niegue el acceso a la administración de justicia[2]. En este sentido, esta Corte Constitucional[3] ha referido lo siguiente:

> (…) existen procesos en los cuales la ley expresamente no prevé la posibilidad de presentar recursos, lo cual no significa una vulneración al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, sino por el contrario, implica el acceso a la justicia bajo un marco de certeza jurídica.

De esa forma se puede evidenciar que es la propia legislación, misma que dependiendo de la naturaleza jurídica de la materia que se sustancia de conformidad con determinado procedimiento, dispondrá si la decisión expedida por el juzgador hace meritoria la activación de los remedios procesales que considere necesarios. Ahora bien, en el caso del recurso de apelación, es importante señalar que este remedio procesal constituye el recurso ordinario por excelencia, ya que prácticamente todo procedimiento permite la interposición del mismo. Esta condición está reconocida en el Código del Procedimiento Civil, que en su artículo 321 determina que "Siempre que la ley no deniegue expresamente un recurso se entenderá que lo concede". Por este motivo, de manera legítima una disposición normativa legal puede denegar este recurso siempre y cuando esta denegatoria no vulnere los derechos constitucionales.

En el caso *sub examine*, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, desechó el recurso de apelación presentado por el legitimado activo de la presente acción extraordinaria de protección, por cuanto:

[1] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 108-14-SEP-CC, caso N.° 1314-10-EP.

[2] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia N.º C-377/02

[3] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 173-14-SEP-CC, caso N.º 1114-12-EP. Quito, 15 de octubre de 2014.

> …el Art. 695 del Código de Procedimiento Civil lo niega expresamente, al expresar que el fallo que se expida causara ejecutoría; y, si bien es cierto que el literal m) del numeral 7 del Art. 76 de la Constitución establece la garantía y el derecho a "recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos", también se debe considerar que la aplicación de un recurso queda supeditada a las regulaciones que expida el legislador dentro de su competencia, en un claro ejercicio de proporcionalidad y de razonabilidad (…)

De esta manera se puede evidenciar que la decisión adoptada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Loja tiene como fundamento el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, mismo que en su texto determina lo siguiente:

> Art. 695.- En el caso del Art. 972 del Código Civil, presentada información sumaria que justifique el despojo, el juez pedirá autos con citación del despojante; y, si éste no se opusiere dentro del término de veinticuatro horas, pronunciará, sin otra sustanciación, sentencia en la que ordenará se restituyan las cosas al estado en que antes se hallaban.
>
> Si el demandado se opone alegando ser falso el hecho del despojo violento, y no de otro modo, se oirá a los testigos, que no podrán pasar de cuatro por cada parte, dentro del término de tres días, vencido el cual se pronunciará sentencia, sin otra sustanciación. **El fallo causará ejecutoria**.

De esta forma, *prima facie* se puede determinar que los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia declararon inadmisible el recurso de apelación planteado por el señor Lindon Bayardo Calderón Gallegos y ordenaron la devolución y archivo del expediente de instancia en aplicación de una disposición normativa legal que denegaba la posibilidad de interponer el recurso para el caso concreto, por lo que no se advierte la vulneración de derechos alegada por el accionante.

Por otra parte, la disposición del Código de Procedimiento Civil citada con anterioridad, fue materia de examen constitucional por parte la Corte Constitucional, para el período de transición, por lo que el Pleno del Organismo, en el caso N.º 0052-10-CN, emitió la sentencia N.º 0008-11-SCN, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.° 595 del 13 diciembre del 2011, en la que se determinó y se resolvió lo siguiente:

> "SENTENCIA: 1.- Declarar que la frase: "el fallo causará ejecutoría", contenida en el artículo 695 del Código de Procedimiento Civil, contradice el literal m numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República; en consecuencia, se declara su inconstitucionalidad...

De lo anteriormente citado se puede colegir que la Corte Constitucional, mediante la sentencia anteriormente citada, expulsó del ordenamiento jurídico la norma que se empleó como fundamento del auto de admisión expedido por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, por lo que podría advertirse una inobservancia de los preceptos establecidos en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y las sentencias de la Corte Constitucional. Sin embargo, es importante mencionar que el pronunciamiento expedido por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja se produjo el 15 de abril de 2010 a las 14h19, es decir, más de un año antes de ser aprobada la sentencia del caso N.º 0052-10-CN, por lo que al momento en que se expidió la decisión judicial que es materia del caso *sub examine*, la norma declarada inconstitucional en ese momento se encontraba vigente, por lo que esta debía ser aplicada por las autoridades judiciales al caso sometido a su conocimiento, ya que el derecho a la seguridad jurídica se refiere a la observancia de la Constitución y de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, y no puede exigirse al juzgador aplicar una disposición normativa que en ese momento no se encontraba vigente.

Por lo anteriormente expuesto, y dado que la declaratoria de inconstitucionalidad analizada, en virtud del principio de seguridad jurídica, surte efectos jurídicos hacia el futuro y no de manera retroactiva, esta Corte Constitucional concluye que el auto expedido por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja el 15 de abril del 2010 a las 14:19, dentro del juicio especial por despojo violento signado con el N.° 0090-2010, en el que declara la inadmisibilidad del recurso de apelación interpuesto por el señor Lindon Bayardo Calderón Gallegos, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República 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 dela Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar que no existe la vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de recurrir del fallo o resolución, alegada por el legitimado activo en su demanda.

2. Negar la acción extraordinaria de protección interpuesta por el legitimado activo.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen

Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0841-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 056-15-SEP-CC

CASO N.º 0378-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Eduardo Arturo Benavides León, por los derechos que representa del Servicio de Rentas Internas, en calidad de procurador judicial, presentó el 04 de febrero de 2011 una acción extraordinaria de protección en contra de las siguientes decisiones judiciales: **1)** auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15:20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos; y, **2)** auto resolutorio dictado el 04 de enero del 2011 a las 16:59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, el 24 de febrero del 2011 a las 10:07, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Ruth Seni Pinoargote y Hernando Morales Vinueza, mediante auto del 13 de septiembre de 2011 a las 12:59, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0378-11-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado por el pleno del Organismo en sesión ordinaria de 12 de octubre de 2011, el secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, con memorando N.° 630-CC-SG de 17 de octubre de 2011, remitió el expediente N.° 0378-11-EP, al ex juez constitucional, Alfonso Luz Yunes, para que sea tramitado y sustanciado.

Mediante providencia del 20 de octubre de 2011 a las 10:45, en virtud del sorteo de rigor y la normativa legal aplicable al caso, el ex juez constitucional, Alfonso Luz Yunes, avocó conocimiento de la causa N.° 0378-11-EP, y dispuso notificar con el contenido de la acción y de la providencia a los jueces de la Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, a la Procuraduría General del Estado, al abogado Eduardo Arturo Benavides León, por los derechos que representa, a la señora Grace del Rosario Marchán Aguirre, y además se convocó a las partes para ser oídas en audiencia el 15 de noviembre de 2011.

El 06 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.

Con memorando N.° 022-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el secretario general remitió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, los casos sorteados por el Pleno del Organismo, entre los que consta el caso N.° 0378-11-EP.

Mediante auto del 02 de septiembre de 2014 a las 08:30, el juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa N.° 0378-11-EP y dispuso poner en conocimiento de las partes la recepción del proceso.

Decisiones judiciales que se impugnan

1) Auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15:20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos; y,

2) Auto resolutorio dictado el 04 de enero del 2011 a las 16:59, emitido por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.

Las resoluciones referidas respectivamente señalan:

1. Auto de 14 de diciembre de 2010, a las 15h20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos

Babahoyo, martes 14 de diciembre del 2010, las 15h20 (1399-2007) VISTOS.- Atendiendo lo solicitado por la sentenciada GRACE DEL ROSARIO MARCHAN AGUIRRE, en el escrito presentado el viernes 26 de noviembre del 2010, a las 11h26 (fojas 84 y vta.,), la Sala considera: PRIMERO.- El presente enjuiciamiento se inició mediante auto de instrucción fiscal dictado por el abogado Patricio Toledo Agente Fiscal de lo Penal de Los Ríos, el 21 de noviembre del 2006, a las 10h00, en contra de Grace del Rosario Marchán Aguirre, por delito contra la fé pública .- SEGUNDO.- El primer Tribunal de Garantías Penales de Babahoyo, con fecha 8 de septiembre del 2010, las 15h16, por mayoría de votos dictó sentencia condenatoria declarando a Grace del Rosario Marchán Aguirre, con cédula de ciudadanía No. 120413591-5, culpable de haber encuadrado su conducta a lo que establece el artículo 202.1 del Código Penal, imponiéndole la pena de seis meses de prisión correccional.- TERCERO.- Del antes referido fallo, la sentenciada interpuso los recursos de nulidad y casación; en tanto que el abogado Eduardo Arturo Benavides León, por los derechos que representa del Servicio de Rentas Internas solicitó la ampliación del fallo de mayoría, interponiendo posteriormente el recurso de casación.- CUARTO.- Recibido nuevamente el juicio en esta Sala Especializada el 12 de noviembre del 2010, por el recurso de nulidad concedido, se mandó a fundamentar el recurso interpuesto, y una vez efectuada la fundamentación se corrió traslado a la contraparte para que conteste en el término de tres días, luego de lo cual la sentenciada presentó su petitorio de prescripción de la acción penal que se provee.- QUINTO.- En la especie, desde la fecha en que se dictó el auto de instrucción fiscal hasta la presente, han transcurrido en exceso los cuatro años que exige el artículo 101, inciso 6, del Código Penal para que proceda la prescripción de la acción, toda vez que se trata de un delito reprimido con pena de prisión correccional el ilícito materia del presente juicio, habiéndose presentado la sentenciada voluntariamente a la justicia antes de los seis meses posteriores al inicio de la instrucción, no constando de autos que se haya interrumpido este plazo.- Por tales consideraciones y con aplicación de los dispuesto en el artículo 114 del Código Penal, esta Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, declara la prescripción de la presente acción penal.- Una vez ejecutoriado este auto, devuélvase el proceso al Tribunal de origen.- NOTIFIQUESE.

2. Auto resolutorio dictado el 04 de enero del 2011 a las 16h59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos

Babahoyo, martes 4 de enero del 2011, las 16h59. (2007-1399) VISTOS: Formen parte del proceso los escritos que anteceden presentados por la abogada Zoila Pazmiño Caicedo; y por Grace Marchán Aguirre.- Para proveer acerca de la revocatoria del auto de prescripción de la acción penal, se observa: 1) Como bien lo expresa el doctor Efraín Torres Chávez en el Tomo I de su obra Breves Comentarios al Código Penal: " El artículo 101 del Código Penal, hace una declaración general en la primera parte, indicando que toda acción penal prescribe en el tiempo y en las condiciones que la ley señala.- Luego, habla del ejercicio de un "derecho" a la prescripción porque efectivamente, lo es y de orden público, establecidos en el interés social"; 2) En la especie, no consta de autos que sea aplicable el artículo 108 del Código Penal, que trata de la interrupción de la prescripción de la acción, al no hallarse justificada la comisión de otra infracción que merezca igual o mayor pena "antes de vencerse el tiempo para la prescripción", por parte de la procesada Grace Marchán Aguirre, a quien la ampara la disposición contenida en el artículo 76, numeral 2 de la Constitución.- Por lo expuesto se rechaza el pedido de revocatoria planteado, debiendo estarse a lo ordenado.- Notifíquese.

Detalle y fundamento de la demanda

El abogado Eduardo Arturo Benavides León, por los derechos que representa del Servicio de Rentas Internas, en calidad de procurador judicial, señaló que el auto de prescripción dictado el martes 14 de diciembre del 2010, por la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, el mismo que se encuentra ejecutoriado a raíz de la negativa de la solicitud de revocatoria interpuesta por el Servicio de Rentas Internas, lo cual fue dictado en auto del 04 de enero del 2011 a las 16:59, emitido por la misma Sala, declaró la prescripción de la acción penal que por el delito establecido en el artículo 202 numeral 1 del Código Penal, el Primer Tribunal de Garantías Penales de Babahoyo condenó a la señora Grace Marchán Aguirre a la pena de seis meses de prisión correccional.

Señala que en este auto no se consideró en lo más mínimo la existencia de una sentencia condenatoria, y en violación a lo previsto en el artículo 101 del Código Penal, los jueces declararon prescrita la acción penal, con la equivocada premisa de que la sentenciada se había presentado voluntariamente a la justicia y que por ello ya había transcurrido en exceso los 4 años previstos en la indicada disposición sustantiva penal, pero manifiesta que la sentenciada no se presentó voluntariamente a la justicia, pues en su contra se encontraba dictada una medida de prisión preventiva dictada el 27 de noviembre del 2006, emitida por el juez primero de lo penal de Los Ríos, misma que fue reemplazada por la medida sustitutiva de presentación cada quince días ante la autoridad judicial, lo cual fue dictado mediante auto del juez subrogante del Juzgado Primero de lo Penal de Los Ríos el 26 de noviembre del 2007; pero la sentenciada, durante el lapso de casi un año completo, no compareció ni personal ni voluntariamente ante el juez de la causa, sino que se mantuvo prófuga de la justicia, por lo cual considera que la acción penal en esta causa todavía no se ha extinguido, y que ni siquiera ha transcurrido el plazo legal para que opere la prescripción de la acción penal; es más, esta Sala ni siquiera consideró la suspensión de los plazos de prescripción previstos en el literal **g** de la disposición transitoria décima del Código Orgánico de la Función Judicial.

En conclusión, expresa el legitimado activo que este accionar ilegal e ilegítimo de la Sala viola el derecho

constitucional a la tutela efectiva de los derechos del Servicio de Rentas Internas, por cuanto se deja sin posibilidad de que se haga efectiva la responsabilidad penal de la sentenciada Grace Del Rosario Marchán Aguirre y de que se indemnice al Servicio de Rentas Internas por los perjuicios que causó por los ilícitos cometidos. Adicionalmente, señala que no se ha garantizado y muchos menos cumplido las normas procesales penales y sus derechos como institución, violentando de esta forma el debido proceso.

También manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 856 del Código de Procedimiento Civil (de aplicación supletoria en materia penal), la jueza provincial, Dra. Modesta Navia de Saltos, no podía bajo ningún concepto pronunciarse en esta causa, por cuanto había anteriormente fallado sobre la misma en otra instancia, y que el auto ha violentado los siguientes derechos constitucionales: la tutela efectiva de los derechos, el derecho a no quedar en indefensión, derecho al debido proceso, derecho de las víctimas a gozar de protección especial y el derecho a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

El accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

> […] se declare la vulneración de derechos, se declare con lugar la reparación integral de los mismos dejando sin efecto el auto resolutorio dictado el martes 4 de enero del 2011, a las 16h59, y notificado el sábado 8 del mismo mes y año, dentro del proceso penal identificado en esta judicatura con el No. 12102-2007-1399 que se sigue contra la sentenciada GRACE DEL ROSARIO MARCHAN AGUIRRE; a través del cual se niega el pedido de revocatoria formulado por esta Administración Tributaria mediante escrito presentado el 17 de diciembre del 2010, a las 16h38, contra el auto dictado el martes 14 de diciembre del 2010, a las 14h33, en donde se declara la prescripción de la presente acción penal bajo una interpretación errónea e ilegal de la normativa penal; y se establezcan las obligaciones y responsabilidades a cargo de quienes los emitieron, por provocar una violación manifiesta al debido proceso y a los derechos constitucionales fundamentales que hemos indicado; todo ello sin perjuicio, de las demás acciones administrativas y penales a que hubiere lugar […].

Contestación a la demanda

De la revisión del expediente constitucional se advierte que mediante providencia constitucional del 24 de octubre de 2011, se notificó a las partes con el contenido de la acción y de la providencia y se dispuso la realización de una audiencia pública para el 15 de noviembre de 2011, misma que se realizó el 14 de febrero del 2012.

Las contestaciones al escrito de la acción extraordinaria de protección se presentaron de parte de la señora Grace Marchán Aguirre y por los jueces que dictaron el auto del 14 de diciembre de 2010 de la sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, en las mismas que manifiestan:

Contestación de la señora Grace Marchán Aguirre

El 09 de noviembre de 2011, la señora Grace Marchán Aguirre presentó su escrito de contestación a la acción extraordinaria de protección realizada por el Servicio de Rentas Internas, en las personas de sus respectivos legitimados.

En su contestación manifestó que debe ser rechazada o declarada sin lugar la acción por cuanto no se ha violado ningún derecho constitucional, más bien, al atender su petición de prescripción de la acción penal, los jueces han cumplido con la Ley, al aplicar las reglas del debido proceso y garantizar su derecho a la defensa consagrado en la Constitución de la República. Adicionalmente, se fundamenta en el artículo 76 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala que en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción, debido a que la Constitución vigente aplicable al caso en dicha época era la de 1998 y no la actual del año 2008, por lo cual no procede la acción extraordinaria de protección porque no se contemplaba en la anterior Constitución, y de conformidad con el artículo 4 del Código Penal, los jueces no pueden realizar una interpretación extensiva de la ley, sino que deben atenerse a la letra de la misma.

Respecto a la prescripción, señala que los jueces actuaron conforme el sexto inciso del artículo 101 del Código Penal, el cual establece que la mencionada prescripción se producirá en delitos reprimidos con prisión correccional, contados desde la fecha del inicio del proceso, y si el procesado se presentare a la justicia en el plazo máximo de seis meses y como consta a fs. 801, 822, 823, 824, 825 y 825 vta., es decir a menos de los seis meses del inicio de la instrucción fiscal, todo lo cual ocurre en el presente caso penal. Por lo expuesto, impugna y rechaza en todas sus partes la acción extraordinaria de protección presentada por el SRI por faltar a la verdad y tratar de inducir a engaño a los jueces de la Corte Constitucional.

Contestación de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos

Los jueces, Nelly Saavedra Lemos de Ortega, Modesta Monserrate Navia Vera y Horacio Manuel Vásconez Bustamante, en su contestación por la acción extraordinaria de protección interpuesta por el Servicio de Rentas Internas, señalan que del estudio del proceso se puede evidenciar que tal violación de derechos no existe, en razón de que una de las causas de extinción de la acción pública es la prescripción, y que de conformidad con el artículo 101 sexto inciso del Código Penal, dicha prescripción se produce en los delitos reprimidos con prisión correccional en cuatro años contados desde la fecha de iniciación del proceso, cuando el procesado se presente voluntariamente a la justicia en el plazo máximo de seis meses, lo cual se apega al caso en concreto. Adicionalmente, manifestar que sin ningún fundamento

legal se declaró la prescripción de la acción, aun cuando ya existía una sentencia condenatoria, lo que el accionante no ha manifestado es que dicha sentencia no se encuentra ejecutoriada, demostrando de esta manera que el auto de prescripción, mismo que podían haber dictado inclusive de oficio, es todo conforme a derecho, dejando constancia de que la compareciente, doctora Modesta Navia Vera, no tenía ningún impedimento para intervenir, toda vez que no dictó fallo en otra instancia como lo señala el artículo 856 numeral 6 del Código de Procedimiento Penal.

Por lo expresado impugnan, objetan y rechazan la acción extraordinaria de protección, por ser contraria a la verdad y al trámite procesal, y se ratifican en el auto de prescripción dictado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.° 0378-11-EP, con el fin de establecer si en las resoluciones judiciales impugnadas, se vulneraron o no los derechos alegados.

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso planteado a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto de 14 de diciembre de 2010 a las 15h20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, y el auto dictado el 04 de enero del 2011 a las 16h59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulneraron el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación de todos los fallos de los poderes públicos, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador?

2. El auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15h20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, y el auto dictado el 04 de enero del 2011 a las 16h59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Resolución de los problemas jurídicos:

1. **El auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15h20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, y el auto dictado el 04 de enero del 2011 a las 16h59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulneraron el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación de todos los fallos de los poderes públicos, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?**

En relación a la garantía constitucional de la motivación contenida en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, esta Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando que los antecedentes manifestados deben ser concordantes con la *ratio decidendi* de la sentencia.

Al respecto, ha señalado que:

> La motivación, como una de las principales garantías del derecho constitucional del debido proceso, no debe tomarse como un requisito formal, sino como una obligación de los operadores de justicia al momento de tutelar los derechos de las personas, ya que esta se 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. Por lo tanto, a través de este ejercicio de argumentación lógica se llega a la decisión final del proceso, la cual, más que ser una simple enunciación de normas y hechos, es la explicación razonada de cada tema a ser desarrollado en la resolución o fallo[1].

Entonces, en razón de que las decisiones judiciales determinan derechos y obligaciones para las partes, las mismas deben comprender una de las garantías fundamentales para el cumplimiento del debido proceso, la cual es la motivación. Por lo tanto, resulta claro que la motivación evita la emisión de actos administrativos o judiciales arbitrarios o injustificados, ya que a través de este principio todas las autoridades públicas tienen el deber de motivar sus resoluciones con la finalidad de evidenciar razonablemente que las decisiones que adoptan se adecuan a preceptos constitucionales, legales y/o jurisprudenciales.

Respecto a esta garantía, la Corte Constitucional ha señalado que una decisión que se encuentre debidamente

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 092-13-SEP-CC, caso N° 0538-13-EP.

motivada debe cumplir con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad; así lo ha expresado en la sentencia N.º 020-13-SEP-CC "La motivación implica la explicación ordenada de las razones que llevan a la autoridad –en este caso, la autoridad judicial-, para adoptar determinada decisión. La motivación es la mayor garantía de la juridicidad de la actuación pública en un Estado Constitucional de Derechos como el ecuatoriano"[2].

La Corte Constitucional, para el período de transición, estableció algunos elementos que deben contener las sentencias, para que las mismas se encuentren debidamente motivadas, conforme consta en el párrafo siguiente:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[3].

Una decisión razonable está fundamentada en los principios constitucionales y normativa relacionada al caso en concreto. La decisión lógica tiene relación con la coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible debe tener claridad en el lenguaje, para que sea entendida por el auditorio social, más allá de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección constituye el mecanismo para la protección de los derechos constitucionales, y en el caso en concreto, al debido proceso en el fundamento de la motivación de las decisiones judiciales, por lo cual esta Corte analizará si los autos impugnados cumplen con los requisitos señalados de la motivación.

Respecto al primer requisito, que es el de razonabilidad, el análisis de constitucionalidad deberá establecer si el auto contiene en forma suficiente las razones de derecho que fundamenten la resolución en determinado sentido, que implique además, la existencia de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente, que determine la adopción de la prescripción.

En el caso en concreto, el accionante, para señalar que existe falta de motivación en la sentencia, y vulneración de un derecho constitucional legítimo, manifiesta que en el auto del 14 de diciembre de 2010, los jueces no consideraron la existencia de la sentencia condenatoria dictada por el Primer Tribunal de Garantías Penales de Babahoyo y, desconociendo el artículo 101 del Código de Procedimiento Penal, declararon la prescripción de la acción, la misma que no era procedente en virtud de que la procesada nunca se presentó voluntariamente a la autoridad judicial, porque sobre ella se encontraba dictaminada en un principio la prisión preventiva y posteriormente en sustitución, la presentación cada quince días ante el juez, entonces no se ha garantizado y muchos menos cumplido las normas procesales penales y sus derechos como institución.

Revisado el referido auto del 14 de diciembre de 2010, dictado por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, establece que se fundamenta en la ejecución de la extinción de la acción penal por prescripción, en delitos de prisión, y la Sala aplica el artículo 101 sexto inciso del Código Penal, que de acuerdo a su interpretación procede el señalado artículo porque se ha cumplido con los cuatros años "[…] en exceso […]", y "[…]habiéndose presentado la sentenciada voluntariamente a la justicia antes de los seis meses posteriores al inicio de la instrucción, no constando de autos que se haya interrumpido este plazo[…]", por lo que "[…]por tales consideraciones y con aplicación de los dispuesto en el artículo 114 del Código Penal, esta Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, declara la prescripción de la presente acción penal […]".

De los fundamentos expuestos se evidencia que la Sala estableció la prescripción de la acción penal con fundamento en las disposiciones jurídicas del Código Penal que las regulan, sin que se evidencie que la argumentación de la sentencia sustentada a partir del análisis de dichas disposiciones contradiga el ordenamiento jurídico o emita criterios contrarios a los principios constitucionales. En tal sentido, esta Corte evidencia que la decisión judicial cumple con el requisito de razonabilidad.

En relación al requisito de lógica, es necesario señalar que el accionante expresa que no procede la aplicación del artículo 101 inciso 6, debido a que los jueces no señalan que la procesada nunca se presentó voluntariamente a la justicia, ya que en su contra pesaba una orden de prisión preventiva, misma que fue reemplazada por la medida sustitutiva de presentación ante el juez competente cada quince días, la cual tampoco cumplió.

Ahora bien, respecto al referido requisito de la lógica, los jueces enuncian los antecedentes del caso y manifiestan que el 21 de noviembre de 2006, se inició la instrucción fiscal en contra de la señora Grace del Rosado Marchán Aguirre, por el presunto delito tipificado en el artículo 202 numeral 1 del Código Penal; el 27 del mismo mes y año avocó conocimiento el juez primero de lo penal de Los Ríos de la instrucción fiscal, y el 28 de la señalada fecha se notificó a las partes procesales con este inicio.

---

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Mediante sentencia del 08 de septiembre de 2010, el Primer Tribunal de Garantías Penales de Babahoyo estableció la culpabilidad de la mencionada ciudadana, pero que por solicitud de la sentenciada del 26 de noviembre de 2010, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos declaró en auto del 14 de diciembre de 2010, la prescripción fundamentando que:

> […] desde la fecha en que se dictó el auto de instrucción fiscal hasta la presente, han transcurrido en exceso los cuatro años que exige el artículo 101 , inciso 6, del Código Penal para que proceda la prescripción de la acción, toda vez que se trata de un delito reprimido con pena de prisión correccional el ilícito materia del presente juicio, habiéndose presentado la sentenciada voluntariamente a la justicia antes de los seis meses posteriores al inicio de la instrucción, no constando de autos que se haya interrumpido este plazo. Por tales consideraciones y con aplicación de los dispuesto en el artículo 114 del Código Penal, esta Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, declara la prescripción de la presente acción penal […].

De esta forma se expresan las razones de hecho y de derecho que fundamentan la decisión de la Sala en el sentido indicado, y se colige la existencia de coherencia en la argumentación realizada por la Sala, ya que el análisis guarda relación con las normas invocadas del Código Penal, sin que se deduzca la manifestación de argumentos contradictorios o una carencia de continuidad entre las premisas que conforman el análisis. Por lo cual, la decisión judicial impugnada cumple con el requisito de la lógica.

En referencia a la comprensibilidad, se debe precisar que la sentencia se encuentra descrita en un lenguaje claro, y su construcción gramatical es entendible, lo cual permite su comprensión por parte del auditorio social.

Es por ello que la argumentación de dicho tribunal cumple con la debida motivación requerida por la Constitución, ya que la resolución tiene como fundamento lo establecido en legal y debida forma en el Código Penal.

Por lo tanto, esta Corte considera que no existe vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación, al cumplir los tres requisitos analizados.

Ahora bien, respecto del auto del 04 de enero del 2011, en el cual los jueces de la referida sala niegan el pedido de revocatoria del auto del 14 de diciembre de 2010; es una confirmación de lo señalado en el auto del 14 de diciembre de 2010; por lo tanto; sus efectos se coligen al análisis realizado respecto del auto de diciembre, corroborándose de igual forma su enmarcación en los requisitos de motivación ya expresados.

2. El auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15h20, expedido por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, y el auto dictado el 04 de enero del 2011 a las 16h59, por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

La Corte Constitucional, en relación a la seguridad jurídica, de manera reiterada ha señalado que esta garantía

> Constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas la certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar la certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses[4].

En el caso en concreto, el accionante manifiesta que existe vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debido a que en los autos, objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección, los jueces no observaron adecuadamente lo establecido en el sexto inciso del artículo 101 del Código Penal[5], y expresa que no procedía la prescripción porque la sentenciada jamás se presentó voluntariamente a la justicia, por lo cual no contaban los cuatro años para la prescripción de la acción porque el 27 de noviembre de 2006, el juez primero de lo penal de Los Ríos dictó orden de prisión preventiva, y no fue sino hasta el 26 de noviembre del 2007, que se ordenó la medida sustitutiva de la prisión preventiva, en la cual el juez primero de lo penal dispuso la presentación periódica cada 15 días de la señora Grace Marchán Aguirre, y al no tomar en cuenta esta situación, los jueces antedichos realizaron una interpretación errónea de la norma contenida en dicho artículo.

Al respecto, se debe destacar que el juzgador, para declarar la prescripción de la acción penal en este caso, ha tomado en cuenta el mencionado artículo 101 sexto inciso del Código Penal, y de conformidad con su interpretación de los hechos

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.°121-13-SEP-CC, caso N.°0586-11-EP.

[5] Art. 101.- Toda acción penal prescribe en el tiempo y con las condiciones que la Ley señala.
"[…] A excepción de los casos de imprescriptibilidad de las acciones y de las penas previstas en el último inciso del número 2 del artículo 23 y en el segundo inciso del artículo 121 de la Constitución Política de la República, en los demás delitos reprimidos con reclusión, cuyo ejercicio de acción es pública, de no haber enjuiciamiento, la acción para perseguirlos prescribirá en diez años; tratándose de delitos reprimidos con reclusión mayor especial, la acción para proseguirlos prescribirá en quince años. Tratándose de delitos reprimidos con prisión, la acción para perseguirlos prescribirá en cinco años. El tiempo se contará a partir de la fecha en que la infracción fue perpetrada.
[…] Si el indicado se presentare voluntariamente a la justicia en el plazo máximo de seis meses posteriores al inicio de la instrucción, los respectivos plazos se reducirán a diez años en los delitos reprimidos con reclusión mayor especial; a ocho años en los demás delitos reprimidos con reclusión; y, a cuatro años en los delitos reprimidos con prisión. En estos casos, los plazos se contarán desde la fecha del inicio de la instrucción. No surtirá efecto está regla en caso de reincidencia. […]".

ha establecido en su auto lo relacionado con la fecha de inicio de la instrucción fiscal, la presentación voluntaria a la justicia por parte de la persona contra la cual se inició la instrucción, y la fecha actual en el momento de dictar el auto de prescripción. Cabe destacar que el auto objeto de impugnación se lo dictó dentro de un proceso penal ordinario, ante lo cual se observa que el juez ha emitido su pronunciamiento con observancia de la normativa vigente.

Dentro de las alegaciones señaladas por el legitimado activo en esta acción extraordinaria de protección se evidencia que lo que se pretende es cuestionar la interpretación de la norma del Código Penal, realizada por el juzgador, ante lo cual se debe destacar que la Corte Constitucional no puede realizar una interpretación legal de los efectos de una norma infraconstitucional, que en este caso es el artículo 101 sexto inciso del Código Penal, en razón de que no es competencia de la Corte Constitucional.

Este Organismo ya ha señalado que:

> […]Se debe recordar a los accionantes que la acción extraordinaria de protección está direccionada hacia la protección de derechos constitucionales y normas de debido proceso respecto a una sentencia o auto definitivo y firme o ejecutoriado; en el caso sub judice se puede evidenciar que los accionantes desnaturalizan la esencia de esta garantía al pretender que la Corte resuelva una supuesta vulneración del derecho a la defensa en cuanto a la interpretación de una norma infraconstitucional del ordenamiento jurídico ecuatoriano, tarea que es propia de la justicia ordinaria. La Corte Constitucional ha señalado, a través de su jurisprudencia, que estos conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales […][6].

Se reitera que no es competencia de la Corte un análisis de la interpretación del artículo 101 sexto inciso del Código Penal al caso en concreto, puesto que aquello atentaría en contra de la naturaleza de la garantía jurisdiccional acción extraordinaria de protección, debiendo la Corte analizar la posible vulneración a derechos constitucionales o al debido proceso, de lo cual esta advierte que las normas utilizadas por los juzgadores corresponden a materia penal, conforme al caso respectivo, mismas que son previas, claras, de conocimiento público y aplicadas por las autoridades competentes; por tanto, se ha observado el principio de seguridad jurídica.

En virtud de lo expuesto, esta Corte observa que el accionante desea que se corrija vía acción extraordinaria de protección lo que considera como errónea y equivocada interpretación de la norma contenida en el artículo 101 numeral 6 del Código Penal, lo cual no constituye competencia de este órgano para el análisis constitucional del caso sub júdice; en consecuencia, se concluye que no existe una transgresión a la seguridad jurídica por la emisión del auto del 14 de diciembre de 2010 a las 15:20, por parte de los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos y, en consecuencia, también del auto dictado el 04 de enero del 2011 a las 16:59, expedido por los jueces de la misma Sala de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, en razón que como ya se señaló, el mismo es una confirmación del auto de 14 de diciembre de 2010.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 016-13-SEP-CC, caso N.° 0100-12-EP.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Devolver el expediente a las judicaturas de origen para los fines legales pertinentes.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0378-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 057-15-SEP-CC

CASO N.º 0825-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece la magister Rosa Germania Zurita Vásquez, en su calidad de directora distrital de Educación Intercultural y Bilingüe de Tungurahua, por los derechos que representa, y presenta acción extraordinaria de protección amparada en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia dictada el 18 de febrero de 2013, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de la acción de protección N.° 026-2013.

El 06 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 15 de mayo de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, 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 (publicado en el suplemento del Registro Oficial N.° 587 del 30 de noviembre de 2011), certificó que en referencia a la acción N.° 0825-13-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 Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, el 26 de junio de 2013 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0825-13-EP.

En virtud de lo dispuesto en la disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 81 y disposición transitoria cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general remitió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, el expediente signado con el N.° 0825-13-EP, para su sustanciación, de conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria celebrada el 24 de julio de 2013

Mediante auto del 11 de diciembre de 2013 a las 10h00, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, avocó conocimiento de la causa signada con el N.° 0825-13-EP, y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección. Asimismo, se dispuso notificar con el contenido de la demanda y auto, requiriendo a los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Tungurahua que presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamenta la demanda, en el término de 08 días.

Decisión judicial impugnada

Sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, el 18 de febrero de 2013 a las 10h50, dentro de la acción de protección N.º 0026-2013:

> **4.-** (…) El recurrente fundamenta su acción de protección en la pretensión de que se deje sin efecto la Acción de Personal No. 0375-UATH-CZ3, de fecha 18 de noviembre de 2012, en la que se suspende temporalmente del cargo de Rector del ITS "Bolívar", de la ciudad de Ambato, por 70 días sin derecho a sueldo, en cumplimiento de la resolución emitida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua contenido en el oficio No. 06-JDRC-DEBIT-2012, de fecha 30 de octubre del 2012 (…). En la especie, se obtiene que con fecha 3 de julio del 2012, la Comisión de Defensa Profesional de Tungurahua, resuelve instaurar sumario administrativo en contra del Mgs. Edgar Castellanos Real, Rector del Instituto Tecnológico Superior Bolívar, (…) que a la iniciación del sumario administrativo ya estuvo vigente el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, -26 de julio del 2012-, por lo que debió iniciar el sumario administrativo, según el artículo 65 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural vigente ya a aquella fecha, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua y no la Comisión de Defensa Profesional de Tungurahua; pues, el Art. 339 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural dice que las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, tiene el deber y atribución de conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación de conformidad con lo prescrito en este Reglamento; así como conocer y resolver las apelaciones que presenten los docentes y directivos. Aun más, en el Capítulo X, del referido Reglamento General, a partir del Art. 345, establece el procedimiento del sumario administrativo para docentes, y cuyo procedimiento a inobservado tanto la Comisión Provincial de Defensa Profesional, así como la Junta de Resolución de Conflictos de Tungurahua; evidenciándose del expediente que se ha violado el debido proceso (…). Al no haber sustanciado el sumario administrativo conforme la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento y por lo tanto se ha violado el principio de la seguridad jurídica, que se extrae de lo anteriormente manifestado y cuando el accionante interpuso el recurso de apelación solicitando que los miembros de la Comisión Regional de Defensa Profesional acepta su apelación y resolviendo la Junta Distrital de Resoluciones de Conflicto de Tungurahua, declarar sin lugar la apelación por cuanto no está debidamente fundamentado en derecho ya que una vez dictado el reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural desaparecieron las comisiones defensa y la Regional de Defensa Profesional, dice en su resolución (a fs.42) y con esto se evidencia la violación al debido proceso y la seguridad jurídica (…). En tal virtud, la Sala, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de apelación

> interpuesto por EDGAR LENIN CASTELLANOS REAL, y revoca la sentencia dictada por la jueza Segundo de lo Civil de Tungurahua, por encontrarse justificada la vulneración de los derechos constitucionales en perjuicio del recurrente, en consecuencia se acepta la acción de protección propuesta" (sic).

De la demanda y sus fundamentos

La magister Rosa Germania Zurita Vásquez, en su calidad de directora distrital de Educación Intercultural y Bilingüe de Tungurahua, aduce que la sentencia impugnada revocó el fallo de primera instancia dictada por la jueza segunda de lo civil de Tungurahua, y acepta la acción de protección propuesta por el magister Edgar Castellanos Real, dejando sin efecto la acción de personal del 18 de noviembre de 2012, y disponiendo el reintegro del señor Castellanos al cargo que desempeñaba como rector del Instituto Tecnológico Superior Bolívar y además se dispuso el pago de la remuneración que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo suspendido.

La legitimada activa señala que en la sentencia impugnada, los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua actuaron sin competencia, ya que en el caso se discuten aspectos de mera legalidad y que conforme lo dispone el artículo 173 de la Constitución, en concordancia con lo que determina el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, los actos administrativos en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales: constituyen actos de la administración pública, impugnable en sede judicial.

Asimismo, dice que el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que "No procede la acción de protección cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial", y que los jueces de la Sala actuaron sin la competencia necesaria, puesto que se pronunciaron investidos de constitucionalidad respecto de asuntos de legalidad, inobservando el principio de que todos los poderes públicos deben sujetar sus actos a las normas, valores y principios constitucionales, debiendo someterse a las reglas procesales que son de orden público para que su aplicación no quede al arbitrio de los litigantes o jueces.

La accionante alega que en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, pues se evidencia el desconocimiento de la Norma Suprema y el Estado constitucional de derechos y justicia garantizados por parte de quienes se hallan investidos de la facultad de administrar justicia, para finalmente manifestar que se vulneró el derecho al debido proceso, específicamente las garantías previstas en los numerales 1 y 3 del artículo 76 de la Constitución de la República, en lo que se refiere al derecho a ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La accionante establece como principales derechos constitucionales vulnerados aquellos contenidos en los artículos 82 y 76 numerares 1 y 3 de la Constitución de la República, en lo que se refiere al derecho a ser juzgado ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, la accionante solicita que:

> Por encontrarse los requisitos establecidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículos 58; 59; 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por existir una flagrante vulneración de esos derechos constitucionales, consecuentemente, se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de los derechos de la institución que represento, esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el Mgs. Edgar Lenin Castellanos Real, Rector del I.T.S. BOLIVAR de esta ciudad de Ambato (sic).

Contestación a la demanda

Mediante hoja de registro N.° 9465 del 24 de diciembre de 2013, ingresó a la Corte Constitucional el escrito presentado por los doctores Marco Noriega Puga, Iván Garzón Villacrés y José Luis López, quienes comparecen en sus calidades de jueces titulares de la Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justica de Tungurahua, y presentan el siguiente informe de descargo en estos términos:

Señalan que la sentencia impugnada por la magister Rosa Germania Zurita Vásquez, en su calidad de directora distrital de Educación Intercultural y Bilingüe de Tungurahua, se encuentra debidamente motivada y sustentada dentro del marco constitucional, y ha permitido reparar la vulneración de derechos constitucionales que fueron conculcados por el accionar de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua, la misma que en el trámite de sumario administrativo seguido en contra del señor Edgar Castellanos Real, que culminara con la resolución de suspensión de sus funciones de rector del I.T.S Bolívar, fue tramitado con fundamento en normas legales y reglamentarias derogadas, pues se procedió atendiendo a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio y su Reglamento, cuando ya se encontraba vigente la Ley de Educación Intercultural, aspecto que definitivamente constituye vulneración a derechos constitucionales, conforme lo analiza la Sala en el fallo.

Los legitimados pasivos, jueces de la Sala, indican que:

> (…) en la especie, se obtiene que con fecha 3 de julio de 2012, la Comisión de Defensa Profesional de Tungurahua, resuelve instaurar sumario administrativo en contra del Mgs. Edgar Castellanos Real, rector del Instituto Tecnológico Superior Bolívar, designando como Miembros de la subcomisión en cuestión a la Lic. Consuelo Andocilla y Rosario Morales (a fs. 131): con fecha 23 de agosto de 2012, citan al Mgs. Edgar Castellanos Real, y en la resolución emitida por la Junta de Resolución de Conflictos de Tungurahua constante a Fs. 10 a 13 dice `…Se inicia el sumario con el acta inicial el 22 de agosto de 2012 y se cita con la misma y documentación

> anexa el 23 de agosto de los mismos mes y año…´ por lo que a la iniciación del sumario administrativo ya estuvo vigente el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural -26 de julio de 2012-, por lo que debió iniciar el sumario administrativo, según el Art. 65 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Vigente ya que a la fecha, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua y no la Comisión de Defensa Profesional de Tungurahua; pues, el Art. 339 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación y atribución de conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación de conformidad con lo prescrito en este Reglamento; así como conocer y resolver las apelaciones que presenten los docentes y directivos (sic).

En el informe, los jueces de la Sala dicen que en el Estado constitucional de derechos y de justicia, como el Ecuador, toda norma y procedimiento debe ser interpretado a la luz de los principios constitucionales, en directa aplicación de los principios *pro homine,* existiendo la obligación del juzgador de aplicar la norma constitucional y velar por el debido respeto de los derechos de los ciudadanos; el juzgar a una persona en el campo administrativo con normas inexistentes y por parte de un ente carente de competencia, sin observar el procedimiento propio del trámite a las claras conlleva la vulneración de derechos, como así lo ha declarado la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua.

Asimismo, expresan los accionados que de la lectura de la acción extraordinaria de protección presentada, se evidencia que la misma incumple con los requisitos establecidos en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues se limita a detallar simplemente normas constitucionales para el caso, los artículos 76 numeral 3, y 82, sin que exista un claro argumento sobre cómo el accionar de la Sala vulneró los mismos; su argumento se limita a decir que se ha actuado sin competencia, pues son aspectos de mera legalidad, sin que se evidencie el porqué de dicha afirmación y, por el contrario, lo manifestado conlleva directa relación a los hechos que motivaron la acción de protección y por ende la declaratoria de la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y seguridad jurídica que asisten al accionante de la acción de protección para ser juzgado con base en normas previas, claras, públicas y que deban ser obligatoriamente aplicadas por las autoridades competentes, las mismas que deben observar el trámite propio de cada procedimiento.

Finalmente, los jueces de la Sala manifiestan que la accionante tampoco ha justiciado la existencia de un problema jurídico que haya derivado de la sentencia sobre la cual se presenta la acción extraordinaria de protección, y por ende tampoco refiere la relevancia constitucional del mismo, y no lo hace porque simplemente es inexistente, lo que conlleva a que la acción se haya presentado con base en consideraciones subjetivas de la hoy legitimada activa sobre la sentencia dictada por la Sala de esa época; por lo tanto, tampoco se ha dado cumplimiento a lo previsto en los numerales 5 y 6 del artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De los terceros interesados en la causa

Mediante hoja de registro N.° 9401 del 20 de diciembre de 2013, ingresó a la Corte Constitucional el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, quien comparece en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y respecto a la acción extraordinaria de protección presentada por la magister Rosa Germania Zurita Vásquez, en su calidad de directora distrital de educación intercultural y bilingüe de Tungurahua, en contra de la sentencia dictada el 18 de febrero de 2013 por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de la acción de protección N.° 026-2013, únicamente señala casilla constitucional para recibir notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, esta acción constitucional procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. Así, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o de las normas del debido proceso en la decisión judicial impugnada.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones,

en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Identificación del problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si en la sentencia impugnada se han vulnerado derechos constitucionales. Para el efecto se plantea el siguiente problema jurídico:

> **La sentencia dictada el 18 de febrero de 2013 a las 10h50, por lo jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de la acción de protección N.° 026-2013, que aceptó el recurso de apelación interpuesto, revocando la sentencia subida en grado, declara la vulneración de derechos constitucionales en la remoción de función al rector del ITS "Bolívar" ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

La accionante alega que en la sentencia dictada el 18 de febrero de 2013, dentro de la acción de protección N.° 026-2013, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, dado que los jueces provinciales actuaron sin competencia en los asuntos de legalidad, y que conforme lo dispone el artículo 173 de la Constitución, en concordancia con lo que determina el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial[1], los actos administrativos en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la administración pública o tributaria, impugnables en sede judicial.

La Constitución de la República ha previsto en el artículo 82 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".

Así, a través del respeto a normas claras, previas, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, se logra configurar certeza respecto a la aplicación de normas legales y constitucionales, una verdadera supremacía material del contenido de la Constitución, por lo que la seguridad jurídica representa "(…) el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben observar las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano (…)[2]".

En este orden de ideas, para que se pueda determinar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, corresponde verificar que en el caso sub júdice efectivamente se haya producido tal vulneración por el irrespeto a normas jurídicas claras, públicas, exigibles y aplicadas por autoridad competente.

Como antecedente del caso es preciso señalar que la presente acción extraordinaria de protección se origina en la acción de protección propuesta por el magister Edgar Castellanos Real, quien en esta vía demandó que se deje sin efecto la acción de personal N.° 0375-UATH-CZ3, del 18 de noviembre de 2012, mediante la cual se lo suspendió temporalmente del cargo de rector del Instituto Tecnológico Superior Bolívar de la ciudad de Ambato, por 70 días sin derecho a sueldo, en cumplimiento de la resolución emitida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua, contenida en el oficio N.° 06-JDRC-DEBIT-2012 del 30 de octubre de 2012.

Esta acción fue conocida en primera instancia por la jueza segunda de lo civil de Tungurahua, quien mediante sentencia resolvió rechazar por improcedente la acción de protección propuesta por el señor Castellanos, en vista de que:

> (…) de los recaudos procesales y de la exposición realizada en la audiencia pública llevada a cabo, no se ha justificado conforme a Derecho que el legitimado activo haya sufrido violaciones en sus derechos constitucionales y que haya hecho uso de las vías ordinarias que le concede la Constitución y las leyes para hacer efectivos sus derechos, así como tampoco ha justificado la ineficacia de la vía ordinaria para el reclamo que ha propuesto mediante la presente acción de protección (…).

Esta decisión fue apelada, siendo conocida en segunda instancia por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, quienes en sentencia resolvieron aceptar el recurso de apelación y revocar la sentencia de primer nivel, por considerar que se encuentra justificada la vulneración de los derechos constitucionales en perjuicio del magister Edgar Castellanos Real, por lo que se dejó sin efecto la acción de personal N.° 0375-UTAH-CZ3 del 18 de noviembre de 2012, así como el oficio N.° 26-JDRC-DEBIT-2012 del 06 de diciembre de 2012 y el oficio N.° 06-JDRC-DEBIT-2012 del 30 de octubre de 2012, por la que fue removido de sus funciones de rector, y se dispuso que se levanten las medidas de suspensión del mismo, debiendo reintegrarlo inmediatamente al cargo y se disponga el pago de sus sueldos y más beneficios de ley que dejó de percibir mientras estuvo suspendido.

[1] Código Orgánico de la Función Judicial. Art. 31.- Principio de impugnabilidad en sede judicial de los actos administrativos.- Las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, no son decisiones jurisdiccionales; constituyen actos de la Administración Pública o Tributaria, impugnables en sede jurisdiccional.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 023-13-SEP-CC, caso N.° 1975-11-EP.

Ahora bien, en el caso sub júdice es preciso analizar los razonamientos que sirvieron de base para adoptar esta decisión, ya que conforme lo señala la accionante, los jueces de la Sala circunscribieron su análisis a aspectos de legalidad y de interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, que son competencia de la justicia ordinaria y que por tal razón se vulneró el derecho constitucional previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En efecto, los argumentos constantes en la sentencia impugnada, expresan lo siguiente:

> Es preciso indicar que la LEY ORGANICA DE EDUCACION INTERCULTURAL fue publicada en el Registro Oficial N.° 417 Segundo Suplemento, el 31 de Marzo del 2011 y consecuentemente quedó derogada la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, aunque para su aplicación aún regía el Reglamento de la Ley Derogada, pero siempre y cuando no atente contra las Disposiciones de la nueva Ley (…).

Por otra parte se añade:

> En el Capítulo Octavo, de las Instancias de Resoluciones de Conflictos del Sistema Nacional Educativo, de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en el Art. 65, establece que las Juntas Distritales de Resoluciones de Conflictos es el ente encargado de la solución de conflictos del sistema educativo, expresando claramente cuantos lo integran y quienes lo integran, así como las sanciones que de acuerdo a la falta cometida la dicten; así como el inciso final, dice que serán impugnables de conformidad con el Estatuto de Régimen Administrativo de la Función Ejecutiva. Por lo tanto, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua, ya debía haber entrado en funciones y sustanciar los sumarios administrativos correspondientes, es decir el 31 de marzo de 2011 (sic).

Dentro de los argumentos utilizados, los jueces de Sala también mencionan quién era competente para imponer la sanción al señor Castellanos y manifiestan que a la iniciación del sumario administrativo, ya estuvo vigente el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, por lo que se debió iniciar el sumario administrativo atendiendo lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural vigente, siendo los competentes para sancionar la Junta Distrital de Resolución de Conflictos de Tungurahua y no la Comisión de Defensa Profesional de Tungurahua, pues el artículo 339 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural determina que las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos tienen el deber y la facultad de conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación, de conformidad con lo prescrito en el Reglamento.

Con estos argumentos, los jueces consideran que en el caso se evidenció vulneraciones al debido proceso, a la seguridad jurídica, entre otros derechos, al no haberse dado cumplimiento estricto a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento.

Ahora bien, analizados los argumentos expuestos en la sentencia cuestionada, se puede observar que los mismos se refieren principalmente a la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional y a partir de ella los jueces de Sala concluyen que se han vulnerado derechos constitucionales, conclusión que a criterio de esta Corte es errónea, en vista de que a partir de la interpretación de normas que forman parte del ordenamiento jurídico ordinario, no se puede determinar vulneraciones a derechos constitucionales.

Para declarar la vulneración de un derecho constitucional, el juez constitucional debe realizar una confrontación de los aspectos alegados con los principios y reglas previstos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio se determina si efectivamente existe tal vulneración, siendo la tarea del juzgador, revestido de jurisdicción constitucional, determinar si efectivamente en los casos sometidos a su conocimiento se han vulnerado o no estos derechos.

La vulneración de un derecho alegado no puede nacer de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, ya que esto significaría rebasar el ámbito competencial de la justicia constitucional, debiendo entenderse que la justicia constitucional no puede sustituir los mecanismos de protección previstos en la legislación ordinaria, "pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial"[3].

Ahora bien, la Constitución de la Republica, en el artículo 169, plantea que el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia, debiendo entenderse que cada procedimiento previsto en la legislación para la solución de conflictos, responde a un interés constitucional, ya que todos los mecanismos destinados a la protección de derechos están sometidos a las garantías del debido proceso, conforme lo dispone la Norma Suprema; por tal razón, es evidente que no todos los casos deben ser conocidos en vía constitucional, debiendo recurrirse en cada caso a los procedimientos ante las autoridades competentes. En este sentido se ha pronunciado este Organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC:

> No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. 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[4].

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

De allí que la Corte Constitucional considera que en el caso sub júdice no se observa una relación jurídico procesal que permita colegir vulneraciones a derechos constitucionales, más bien se evidencia un esfuerzo por parte de los jueces de Sala por interpretar la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento, así como la derogada Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, y a partir de este análisis determinar quién era la autoridad competente para conocer el sumario seguido en contra del magister Edgar Castellanos Real, y cuáles debían ser las normas jurídicas con las que se debía tramitar el sumario administrativo; pero es claro que este análisis es propio de los operadores de justicia ordinaria, debiendo ser conocido el caso en las vías correspondientes.

Finalmente, cabe mencionar que dentro del fallo de primera instancia dictado por la jueza segunda de lo civil de Tungurahua, la jueza *a quo* después de un extenso y amplio análisis, manifiesta que:

> SÉPTIMO.- De los recaudos procesales y de la exposición realizada en la audiencia pública llevada a cabo, no se ha justificado conforme a derecho que el legitimado activo haya sufrido violación en sus derechos constitucionales y que haya hecho uso de las vías ordinarias que le concede la Constitución y las Leyes para hacer efectivos sus derechos, así como tampoco ha justificado la ineficacia de la vía ordinaria, para el reclamo que ha propuesto mediante la presente acción de protección. Por todo lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se rechaza la acción de protección […] por improcedencia de la vía de acción de protección (…).

Ahora bien, conforme lo expuso la jueza *a quo,* al no haberse demostrado vulneraciones a derechos constitucionales, no correspondía que la causa sea conocida en vías constitucionales, debiendo ser conocida por las autoridades competentes, razón por lo que la Corte ha señalado que "la acción de protección no procede cuando el titular del derecho vulnerado cuenta con la posibilidad real de acceder a una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita en la vía ordinaria, especialmente para demandar actos de la administración como los que se derivan de la especie"[5].

Por lo expuesto, esta Corte considera que en el caso sub júdice, los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua han rebasado su competencia al declarar vulneraciones a derechos constitucionales sin que se hayan demostrado las mismas, y por tal razón se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.

3. De conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone como medidas de reparación integral:

   a) Dejar sin efecto la sentencia dictada el 18 de febrero de 2013, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro de la acción de protección N.° 026-2013.

   b) Dejar en firme la sentencia dictada el 23 de enero de 2013, por la jueza segunda de lo civil de Tungurahua, dentro de la acción de protección N.° 09-2013.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade; sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0825-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

[5] Ibídem.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 058-15-SEP-CC

CASO N.º 0614-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 05 de abril del 2011, el señor Fabián Solano Moreno, en calidad de gerente general del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República, y los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en contra del auto del 11 de marzo del 2011, dictado por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

El 12 de abril del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 0614-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 07 de junio de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

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

Mediante sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión de 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien mediante providencia del 29 de octubre de 2014, avocó conocimiento de la misma, disponiendo que se notifique el contenido de la providencia a las partes procesales.

Antecedentes fácticos

El 27 de diciembre de 2010, el señor Fabián Solano Moreno, en calidad de gerente general del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (en adelante "IECE") mediante acción de personal N.º 1852-GRH-2010, suprimió la partida presupuestaria N.º 0875 correspondiente al grupo ocupacional "Experto en Contabilidad Bancaria 1, servidor público 5", función desarrollada por la señora Soraya Aurora Sarmiento Flores, quien por dicho acto administrativo fue separada de la institución pública.

Con este antecedente, el 30 de diciembre de 2010, la señora Soraya Sarmiento Flores interpuso acción de medidas cautelares autónoma ante el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Manabí, con el objetivo de dejar sin efecto la acción de personal que suprimió su puesto, pues según la solicitante, dicho acto careció de motivación e inobservó el procedimiento establecido en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Servicio Público (en adelante "LOSEP").

Consecuentemente, mediante resolución del 12 de enero de 2011, la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí concedió la medida cautelar autónoma solicitada por la accionante, disponiendo en tal virtud:

> Por lo que esta supresión ilegal ha conculcado derechos fundamentales constitucionales y de tratados internacionales que le asisten a ella, siendo lamentable que todo el tiempo de servicio que la Accionante tiene en la institución, cuya experiencia acumulada es un valor agregado en el desempeño de sus funciones en beneficio institucional y de las personas a las que ha atendido (…) RESUELVE: ADMITIR la Garantía de medida cautelar propuesta por la Accionante SORAYA AURORA SARMIENTO FLORES, en virtud de su naturaleza y conforme a lo previsto en el Art 33 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se dispone que el Dr. Fabián Solano Moreno, Gerente General del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas y por el análisis hecho con respecto a la Acción de Personal de Supresión de Cargo, que en definitiva es ilegal e improcedente, por violar derechos ya mencionados, deje sin efecto esta medida contenida en la Acción de Personal No. 1852-GRH-2010, de fecha 27 de diciembre del 2010 y reintegre inmediatamente al cargo de Experto en Contabilidad Bancaria 1 Servidor Público 5 a la ciudadana Ing. Soraya Aurora Sarmiento Flores (…).

Luego de la notificación de la resolución judicial a las partes procesales, el 20 de enero de 2011 el legitimado activo solicitó a la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí revocar la medida cautelar ordenada, toda vez que el 17 de enero de 2011, mediante acción de personal N.º 084-GRH-2011, la señora Soraya Sarmiento fue incorporada a la institución con su anterior cargo y remuneración, sin perjuicio de considerar que la resolución de medida cautelar dictada inobservó lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (En adelante "LOGJCC").

Posteriormente, el 02 de febrero de 2011, la suscrita jueza dictó auto por el cual no concedió la revocatoria a la medida cautelar argumentando:

> Más en el caso que nos ocupa, lo que se ha hecho por parte de esta Juez Constitucional, es dar una cautela, imperando con este procedimiento la necesidad de protección inmediata y urgente de las condiciones fácticas y jurídicas que se encuentren amenazadas (…) Ya que cuando se expresó en la resolución sobre la falta de motivación en la Acción de Personal, existía la suficiente razón de ello, porque no es suficiente como alega la institución accionada el informe de la UARHs, sino que éste deberá realizarse con la intervención de los Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas y obviamente la institución o entidad de la supresión de puestos ya que de esta manera se está garantizando el derecho al debido proceso que tiene todo ciudadano, conjunción de informes que no se dio para obtener en legal y debida forma

> la supresión del puesto, inobservandose con ello el Art. 60 de la Ley Orgánica del Servicio Público.- De lo anteriormente analizado, no procede la revocatoria solicitada (…)

Así, el 04 de febrero del 2011, el legitimado activo interpuso recurso de apelación del auto en mención, argumentando que la jueza, al resolver la solicitud de medidas cautelares y su revocatoria, conoció el fondo de la causa, declarando la vulneración de derechos constitucionales y disponiendo su reparación, por lo cual, indicó que se incumplió lo previsto en el artículo 26 de la LOGJCC.

Por tal motivo, el 11 de marzo del 2011, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí conoció el recurso de apelación N.º 10-2011, en el que confirmó el auto dictado por la jueza *a quo.*

Contra esta decisión judicial, el 05 de abril de 2011, el legitimado activo presentó demanda de acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional.

De la solicitud y sus argumentos

El señor Alex Fabián Solano Moreno, en su calidad de gerente general del IECE, presentó demanda de acción extraordinaria de protección en contra del auto de apelación dictado el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

El accionante señala que la institución a la que representa inició un proceso de modernización, por lo cual, el 24 de diciembre de 2010, la Gerencia de Recursos Humanos, mediante memorando N.º 1761-2010, indicó que las funciones realizadas por la señora Soraya Aurora Sarmiento Flores, podrían ser realizadas por otra funcionaria de la institución, razón por la que se procedió a emitir acción de personal N.º 1852-GRH-2010 en la que se resolvió suprimir la partida presupuestaria N.º 0875 correspondiente al cargo de Experto en Contabilidad Bancaria 1, servidor público 5.

Indica, además, que el procedimiento para suprimir la partida presupuestaria observó lo dispuesto por el artículo 60 de la LOSEP, motivo por el cual la solicitud de medidas cautelares de la funcionaria pública no tenía fundamento.

Asimismo, expone que la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí, al resolver la acción de medida cautelar, conoció y resolvió la causa, sin contar con la parte demandada para ejercer su derecho a la defensa, por lo que se vulneró el debido proceso, así como el objeto y efecto de las medidas cautelares consagrados en los artículos 26 y 28 de la LOGJCC.

De igual forma, expresa que la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al resolver la apelación de revocatoria de medidas cautelares, determinó la vulneración de derechos constitucionales, constituyéndose en un acto arbitrario y contrario a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, el legitimado activo solicita a esta Corte Constitucional:

> Se deje sin efecto la resolución de 11 de marzo de 2011, emitida por la **SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL DE MANABÍ,** dentro de la Acción de Medidas Cautelares No. 10-2011, con la que se confirma el auto de 2 de febrero de 2011 dictada por la Jueza Séptima de Garantías Penales de Manabí, auto en que se niega la revocatoria de las medidas cautelares concedidas a favor de la señora **SORAYA AURORA SARMIENTO FLORES**, situación con la que queda vigente la resolución de 12 de enero del 2011 de la Jueza Séptima de Garantías Penales dentro de la acción de Medidas Cautelares No. 13257-2010-0085 (…)

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada corresponde a la sentencia emitida el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en la acción de medidas cautelares N.º 10-2011, que en su parte pertinente expone:

> Portoviejo, 11 de marzo de 2011.
>
> VISTOS: **OCTAVO:** El artículo 33 de la Constitución de la República establece que, 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 de su dignidad. Y el artículo 82 señala que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respecto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En el caso, aparece una acción de personal N. ° 1852-GRH-2010 de fecha 27 de diciembre de 2010, firmada por el gerente general del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo IECE, que consigna que de acuerdo al artículo 60 de la Ley Orgánica de Servicio Público, se procede a la supresión de la partida que se detalla en la situación actual experto en contabilidad bancaria 1 servidor público 5.- Lo que ha afectado en forma sorpresiva a la Ing. Soraya Sarmiento Flores, cuando debía considerarse que la supresión de partida es todo un proceso, como lo señala el artículo 60 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Se realizará con la intervención de los Ministerios de Relaciones Labores, de Finanzas; y, la institución o entidad objeto de la supresión de puesto, para las entidades del gobierno central (…) Además se ha desconocido lo señalado en forma clara en los artículos 87 y 89 de la Ley Orgánica del Servicio Público, los servidores y servidoras que obtengan nombramiento permanente mediante concurso de mérito y oposición. Además, estabilidad en sus puestos, solo serán destituidos por las causas determinadas en esta ley y luego del correspondiente sumario administrativo. Derecho preferente, a que en caso de supresión de su puesto actual, sea trasladado a puesto vacante de naturaleza similar. Por lo que como señala correctamente la juez constitucional, la acción de personal de la referencia, en la que se menciona el artículo 60 de la Ley Orgánica del Servicio Público carece de motivación

que asegure el debido proceso, señalado en el artículo 76 de la Constitución de la República, como derecho constitucional de las personas. En concreto, no se ha demostrado que no tenía fundamento la jueza constitucional, para admitir la Acción propuesta. Ni la institución contra la que se dictó la medida, presentó hechos o argumentos que den sustento al pedido de revocatoria, ni menos que se ha evitado o interrumpido la violación del derecho, ni que hayan cesado los requisitos previstos en la Ley. Por lo expuesto, sin más consideraciones que hacer, esta sala **RESUELVE:** Confirmar el auto dictado el 02 de febrero del 2011, por la jueza séptima de garantías penales de Manabí, en su calidad de jueza constitucional, que niega la revocatoria de la medida cautelar solicitada por el Dr. Fabián Solano Moreno, Gerente General del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas IECE (...)

Contestación a la demanda y argumentos

Procuraduría General del Estado

A foja 23 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, para expresar que las decisiones judiciales de primera y segunda instancia, respecto al otorgamiento de la medida cautelar solicitada por la señora Soraya Aurora Sarmiento Flores, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, ya que en esta se resolvió el fondo de la causa y se inobservó el debido proceso y el principio de legalidad, toda vez que los jueces debieron actuar conforme al artículo 26 de la LOGJCC.

Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas

A foja 46 del expediente constitucional comparece la señora María Isabel Cruz Amaluisa, en calidad de gerente general del IECE, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 431.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en la causa N.° 0614-11-EP, a fin de determinar si la decisión judicial dictada el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró o no los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, cuya decisión judicial se impugna, la misma que, en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra llamada a asegurar que el sistema procesal tiene que ser un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, y que durante el juzgamiento no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a

analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión judicial impugnada.

Análisis constitucional

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Con las consideraciones anotadas, la Corte Constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto dictado el 11 de marzo del 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

2. La resolución dictada el 12 de enero del 2011, por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Manabí ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1) El auto dictado el 11 de marzo del 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte Constitucional efectuar el siguiente análisis:

Con relación al derecho a la seguridad jurídica, la Constitución de la República, en su artículo 82, dispone: "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". Por consiguiente, tal y como lo ha señalado esta Corte Constitucional, la seguridad jurídica constituye una garantía de certeza de que los derechos serán respetados, o una situación jurídica no será cambiada sino por procedimientos establecidos previamente, es decir, la seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y la ley[1].

Asimismo, la seguridad jurídica se materializa en el estricto cumplimiento de disposiciones jurídicas y constitucionales; es decir, todo operador judicial tiene la obligación de aplicar en sus decisiones las normas claras, previas y públicas que conforman el ordenamiento jurídico, máxime, cuando se trata de tutelar derechos o garantías constitucionales. Esto permite, a su vez, que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática.

Entonces, las autoridades públicas, principalmente los jueces, al cumplir las normas del ordenamiento jurídico brindan protección judicial, lo que garantiza seguridad jurídica y tutela judicial efectiva; por tanto, debe entenderse que el juzgador tiene un deber objetivo de cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales[2].

Ahora bien, en el caso *sub examine*, el legitimado activo afirma que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en el auto emitido el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en el que resolvió, mediante apelación, no revocar las medidas cautelares dictadas mediante resolución del 12 de enero del 2011, y ratificadas en auto del 02 de febrero de 2011 por la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí toda vez que en dichas decisiones judiciales se juzgó el fondo de la causa, se declaró la vulneración de derechos constitucionales, y se ordenó la reparación de los mismos, lo cual, según el legitimado activo, incumplió lo establecido en el artículo 28 de la LOGJCC.

Por tal razón, antes de ingresar al análisis del auto impugnado, la Corte Constitucional considera conveniente indicar el marco jurídico referente a las medidas cautelares.

Es preciso mencionar que la Constitución de la República, en su artículo 87, establece: "Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho".

Así, el constituyente ecuatoriano consagró una garantía jurisdiccional por la cual, el operador judicial, frente a la amenaza o violación de derechos constitucionales, puede analizar la gravedad y urgencia del caso y, de considerarlo necesario, dictar determinadas medidas temporales a fin de proteger derechos constitucionales.

De igual forma, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en su artículo 26 que el objeto de las medidas cautelares es "evitar o cesar la amenaza de violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos"[3], desarrollado además los requisitos, procedimiento, efectos y revocatoria de dicha garantía.

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador,para el período de transición, sentencia N.° 0006-09-SEP-CC, caso N.° 0002-08-EP., sentencia N.° 030-13-SEP-CC, caso N.° 1491-10-EP.

[2] Constitución de la República, artículo 172, que consagra:
Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.
Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia.
Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

[3] Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 26.

En cuanto a los efectos jurídicos de la garantía, el artículo 28 de la norma legal antes citada establece "El otorgamiento de medidas cautelares y su adopción no constituirá prejuzgamiento sobre la declaración de la violación ni tendrán valor probatorio en el caso de existir una acción por violación de derechos". Dicho esto, la garantía tiene un carácter temporal que se fundamenta en la verosimilitud de los hechos alegados, dado que no constituye certeza de la posible vulneración de un derecho, así como las medidas no pueden ser indefinidas, ya que se supeditan al conocimiento posterior del proceso principal.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia 002-15-SIS-CC, expresó "dentro de este tipo de medidas debe estar presente el hecho cierto e irrebatible de que la decisión que adopte un juez constitucional al conceder una medida cautelar no implica, bajo ninguna circunstancia, la declaratoria de violación sobre derechos constitucionales". En consecuencia, el pronunciamiento del juzgador al conocer y resolver una medida cautelar tiene carácter provisional y no de cosa juzgada, pues en la sustanciación no realiza un análisis con el fin de determinar la vulneración de un derecho constitucional.

Asimismo, el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional expone: "La revocatoria de las medidas cautelares procederá sólo cuando se haya evitado o interrumpido la violación de derechos, hayan cesado los requisitos previstos en esta ley o se demuestre que no tenían fundamento (…)".

Por tanto, el juez de apelación, al conocer un recurso de revocatoria de medidas cautelares, debe observar rigurosamente lo establecido en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, analizando la necesidad de mantener o no activa dicha garantía y evitando un pronunciamiento del fondo de la causa, ya que el juzgador, en el ejercicio de su actividad jurisdiccional, tiene la obligación de tutelar efectivamente los derechos de las partes, en fiel cumplimiento de las normas claras, previas y públicas del ordenamiento jurídico.

Frente a lo expuesto, la Corte Constitucional debe examinar si el auto impugnado se encuentra conforme a las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y a su jurisprudencia.

Por tal motivo, del análisis de la causa se observa que el tribunal de apelación, al resolver la solicitud de revocatoria de medidas cautelares, conoció el fondo del asunto, es decir, asumió como vulnerados los derechos al debido proceso en sus garantías de cumplimiento de normas y de motivación, pues determinó que el acto administrativo carecía de fundamento jurídico, así como indicó el trámite que la autoridad regional del IECE debió seguir, interpretando para tal efecto, normas dispuestas en la Ley Orgánica de Servicio Público.

En conclusión, la *ratio decidendi* de la decisión judicial impugnada se orientó a demostrar la vulneración de derechos constitucionales, de tal forma que el *decisium* reconoció tal vulneración, justificando así, la no revocatoria de las medidas cautelares.

Frente a ello, se debe recordar que si bien las medidas cautelares tienen por objeto evitar o cesar la amenaza o vulneración de los derechos constitucionales, el operador judicial, al sustanciar dicha garantía, no puede declarar o asumir que se ha vulnerado un derecho constitucional; es decir, la adopción de medidas cautelares no implica una eventual decisión sobre el fondo del asunto, ni prejuzga la responsabilidad de reparar un posible daño causado.

En este punto, cabe subrayar que la naturaleza de las medidas cautelares es evitar o cesar la vulneración de un derecho constitucional, sin declarar la misma u ordenar su reparación, aspectos propios de la garantía de acción de protección, por lo cual, si el juzgador, en la sustanciación de las medidas cautelares, resuelve el fondo de la causa, deja sin fundamento la necesidad de mantener dicha medida, toda vez que actuó inobservando lo establecido en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Entonces, el tribunal de apelación, al evidenciar que el auto dictado el 2 de febrero del 2011, por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Manabí, resolvió el fondo de la *litis* al declarar la vulneración de derechos constitucionales y determinar la responsabilidad del IECE, tuvo que revocar la misma y brindar protección judicial, en observancia a la seguridad jurídica, mas no ratificar e incluso volver a realizar un análisis valorativo del fondo de la causa.

En el presente caso, la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, al ratificar el contenido y la decisión de la resolución del 12 de enero de 2011, dictada por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Manabí, en la que concedió las medidas cautelares solicitadas, no observó lo consagrado en los artículos 28 y 35 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Consecuentemente, este organismo de justicia constitucional concluye que la decisión judicial dictada el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Ahora bien, en el problema jurídico analizado se demostró que el auto impugnado vulneró el derecho a la seguridad jurídica; asimismo, se observó cómo dicho fallo ratificó los argumentos y decisión de la resolución expedida el 12 de enero de 2011 por la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí, razón por la cual, esta Corte considera necesario, por la relación jurídica existente, analizar si la referida resolución garantizó seguridad jurídica.

2) La resolución dictada el 12 de enero del 2011, por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de

Manabí ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, dispuesto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De las consideraciones anotadas previamente se desprende que la garantía de medidas cautelares no implica el conocimiento de la causa ni la determinación de vulneración de un derecho constitucional.

Es importante observar que la jueza de primera instancia en la resolución del 12 de enero del 2011 manifestó

> RESUELVE: ADMITIR la Garantía de medida cautelar propuesta por la Accionante Soraya Aurora Sarmiento Flores, en virtud de su naturaleza y conforme a lo previsto en el Art 33 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se dispone que el Dr. Fabián Solano Moreno, Gerente General del Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas y **por el análisis hecho con respecto a la acción de personal de supresión de cargo, que en definitiva es ilegal e improcedente, por violar derechos ya mencionados, deje sin efecto esta medida contenida en la Acción de Personal No. 1852-GRH-2010, de fecha 27 de diciembre del 2010 y reintegre inmediatamente al cargo** de Experto en Contabilidad Bancaria 1 Servidor Público 5 a la ciudadana (…)". (Negrillas fuera del texto).

Entonces, resulta evidente que la autoridad judicial, al resolver una garantía de medidas cautelares, determinó la vulneración de derechos constitucionales y ordenó su reparación, dejando sin efecto el acto administrativo a través del cual se activó la garantía. Por tanto, dicha resolución no cumplió con lo previsto en los artículos 26 y 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que desnaturalizó la garantía de medidas cautelares, confundiéndola con la acción de protección, en la medida en que la jueza constitucional pretendió brindar un amparo directo y eficaz de derechos constitucionales dentro de una acción que por su naturaleza es provisional.

Ahora bien, la Corte Constitucional debe subrayar que las medidas cautelares pueden ser activadas en forma autónoma o conjunta con otra garantía jurisdiccional; dicho procedimiento tiene efectos distintos, mismos que deben ser garantizados por todo operador de justicia que conoce de garantías jurisdiccionales.

Así pues, de la lectura del artículo 87 de la Constitución de la República se puede distinguir dos tipos de medidas cautelares, esto es, la medida cautelar que se solicita conjuntamente en un proceso de garantías jurisdiccionales y la medida cautelar autónoma, es decir, aquella que se presenta independiente de la existencia de un proceso, como una autentica garantía jurisdiccional[4].

Los efectos en uno u otro caso son distintos, es decir, en caso que concurriesen las amenazas, el objeto de la garantía es prevenir una posible vulneración de los derechos, evitando que sucedan los hechos que se consideran atentatorios a derechos constitucionales, ante lo cual cabe la activación de la garantía de medidas cautelares autónomas, sin que ello implique prejuzgamiento; en tanto que en el segundo supuesto, es decir, en el caso de vulneraciones o violaciones a derechos constitucionales, el objeto es cesar dicha transgresión, ante lo cual cabe la posibilidad de solicitar medidas cautelares, en conjunto con otra garantía de protección de los derechos[5].

En esta línea, la Corte Constitucional, al amparo de lo dispuesto por el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, dictó sentencia N.° 034-13-SCN-CC en la que emitieron reglas jurisprudenciales vinculantes en referencia a la concesión de medidas cautelares:

a) La concesión de medidas cautelares procede en caso de amenazas o violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, con diferencia de objeto entre uno y otro supuesto:

i. En caso de amenazas, el objeto de las medidas será prevenir la ocurrencia de hechos que se consideren atentatorios a derechos reconocidos en la Constitución. La amenaza se da cuando un bien jurídico no se encuentra afectado o lesionado, sino, en camino de sufrir un daño grave y la persona está sujeta a la inmediata probabilidad de que la vulneración se verifique. En este caso, por no verificarse todavía una vulneración del derecho constitucional, procederá la presentación de las medidas cautelares como garantías jurisdiccionales de manera autónoma.

ii. En caso de violaciones a derechos reconocidos en la Constitución, el objeto será cesar dicha situación. Se consideran como tales, aquellas situaciones en las que el ejercicio pleno de un derecho reconocido en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos es impracticable, o cuando el bien jurídico es lesionado, es decir, cuando la persona ya ha sido víctima de una intervención ilícita. En dicho caso, las medidas cautelares deberán ser necesariamente solicitadas en conjunto con una garantía jurisdiccional de conocimiento, se deberá condicionar la concesión de la medida cautelar a la constatación de un daño grave que pueda provocar efectos irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación.

De la regla jurisprudencial citada se desprenden normas claras, previas y públicas, debido a que la jurisprudencia vinculante que emite este máximo organismo de interpretación y control constitucional, debe ser cumplida obligatoriamente por los operadores judiciales, a fin de garantizar seguridad jurídica y brindar una efectiva tutela judicial[6], debido a que en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, la jurisprudencia constitucional es fuente primaria del derecho[7].

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 016-14-SIS-CC, caso N.° 0054-12-IS.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 034-13-SCN-CC, caso N.° 0561-12-CN.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 001-10-PJO-CC, caso N.° 0999-09-JP.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.° 001-14-SDC-CC, caso N.° 0004-10-DC.

Por lo expuesto, en el presente caso, esta Corte advierte que la resolución dictada por la jueza séptima de Garantías Penales de Manabí se aleja del objetivo real que pretende cumplir una medida cautelar a nivel constitucional, pues conforme se desprende de los antecedentes del caso, es incuestionable que nos encontramos frente a hechos consumados por medio de un acto administrativo. En este sentido, la jueza cometió una infracción susceptible de protección constitucional, "al conceder la medida cautelar autónoma cuando el objetivo no era evitar una posible vulneración, sino detener una aparente vulneración"[8].

El auto emitido el 12 de enero de 2011 inobservó la regla jurisprudencial citada, situación que se agravó cuando la jueza constitucional estableció dentro de la medida cautelar autónoma la vulneración de derechos constitucionales por parte de la autoridad pública.

Consecuentemente, este organismo ha verificado que la juzgadora, al otorgar medidas cautelares autónomas, excedió sus límites constitucionales y legales, por cuanto el presupuesto fáctico (amenaza) no se ha configurado, es decir, no se observaron las normas jurídicas previas, claras y públicas que debían ser consideradas para la concesión de la garantía y, como consecuencia de esto, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica, de acuerdo a los parámetros normativos constitucionales, legales y jurisprudenciales señalados previamente.

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 extraordinaria de protección planteada.

2. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

3. Como medidas de reparación, se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto el auto dictado el 11 de marzo de 2011, por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

   3.2 Dejar sin efecto la resolución del 12 de enero de 2011, así como el auto del 02 de febrero de 2011, dictados por el Juzgado Séptimo de Garantías Penales de Manabí.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0614-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General

---

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 060-15-SEP-CC

CASO N.º 0523-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por el señor Luis Guillermo Rumbea Onofre, en calidad de gerente y representante de la "UNIÓN DE COOPERATIVAS DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DEL GUAYAS" y por sus propios derechos, en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 31 de enero de 2013, dentro del proceso 0924-2011.

El doctor Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, el 22 de marzo de 2013 certificó que en referencia al presente caso no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, María del Carmen Maldonado Sánchez y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 26 de septiembre de 2013.

Habiéndose realizado el sorteo de las causas, conforme el artículo 195 y disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto emitido el 26 de noviembre de 2014 a las 10:00, avocó conocimiento.

Breve resumen del caso

El presente caso deviene del juicio laboral seguido en el Juzgado Tercero de Trabajo del Guayas por el señor Rigoberto Mariscal Loor Muñoz en contra de la Unión de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros de la Provincia del Guayas.

El juez *a quo*, en sentencia emitida el 09 de julio de 2010, declaró sin lugar la demanda. La Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en sentencia emitida el 06 de junio de 2011, resolvió confirmar la sentencia del juez de primera instancia y declaró sin lugar la demanda. El señor Rigoberto Mariscal Loor interpuso recurso de casación. La Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en sentencia emitida el 31 de enero de 2013, resolvió casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. El juez de primera instancia realice la liquidación conforme lo ordenado en dicho fallo.

Decisión judicial que se impugna

La sentencia emitida el 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en lo pertinente señaló:

> **CUARTO.-** Establecida la relación laboral, entre actor y la Unión de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros de la Provincia del Guayas, corresponde analizar si las peticiones formuladas por el actor en su demanda, que constituyen derechos del trabajador fueron satisfechas oportunamente; y, al no haber prueba que ellas han sido pagadas, es procedente ordenar el cumplimiento del Art. 41 del Código del Trabajo, a fin de que sean cancelados por la Unión de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros de la Provincia del Guayas, los fondos de reserva con los recargos establecidos en el Art. 202 del Código del Trabajo, los décimos tercero y cuarto sueldos y, vacaciones por todo el sueldo laborado, para lo cual se tomará en cuenta el salario básico unificado para el trabajador en general al año que correspondió el pago. No se ordena el pago de horas extras por no existir prueba en el proceso de que las hubieran trabajado. **QUINTO.-** En el proceso, consta en el libelo de demanda (fs1) y en la audiencia definitiva (36 a la 39) las afirmaciones tanto del actor cuanto del demandado que las actividades concluyeron el 8 de agosto de 2008, siendo concordantes en indicar que la mismas se terminaron por cuanto se automatizó el cobro de valores, situación ésta, no imputable al trabajador, ni está considerada como causal de terminación de la relación laboral en el Art. 172, siendo por lo tanto responsabilidad del empleador la terminación de la relación laboral, configurándose el despido intempestivo; procede el pago de la indemnización de conformidad como los Arts. 185 y 188 del Código del Trabajo (…) casa la sentencia dictada por la Segunda Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. El señor Juez de 1ra Instancia realice la liquidación conforme a lo ordenado.

Argumentos de la demanda

El accionante, inconforme con la decisión judicial, presentó acción extraordinaria de protección, y en lo principal manifiesta:

> Inexplicablemente y atentando en contra de mi derecho a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y del debido proceso, **la Sala examina y juzga una cuestión totalmente distinta que la pretensión del actor en su demanda.** La Sala Laboral llega a la conclusión de que existe una relación laboral con el señor Alfonso Espinoza, persona quien era el contratista de la Unión de Cooperativas, cuando esa nunca fue la pretensión del actor, Rigoberto Loor Muñoz. **Lo decidido por la Corte es materia de otra acción, y no tenía por qué ser resuelto ni juzgado por la sentencia de casación.**
>
> No se puede concebir, dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, que se atente contra la seguridad jurídica y su respectiva tutela con una sentencia extralimitada y arbitraria emitida por la Corte Nacional, que bruscamente viola las garantías mínimas del debido proceso.

Adicionalmente, sostiene el accionante que:

> (…) la Sala actúa en contraposición de la ley, y hace valoraciones ajenas a la *litis* del proceso laboral, y es por esto, que al momento de dictar su resolución desconoce principios procedimentales y fundamentales que son de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores de justicia (…) Es decir, que el fallo de la Sala dictamina que la relación existente entre la Unión de Cooperativas y Alfonso Espinoza es de índole laboral, cuando ambas partes, amparados en sus derechos a la autonomía privada y libertad de contratación, que el Contrato de Servicios Profesionales por Venta de Tickets sería de carácter civil y no laboral.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante afirma que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante, en la calidad que comparece y por sus propios derechos, solicita que en base a los argumentos expuestos en el libelo de su acción, la Corte Constitucional, en sentencia:

(…) declare con lugar la presente Acción Extraordinaria de Protección, la vulneración de mis derechos fundamentales y se ordene la reparación integral tanto la Unión de Cooperativas de Transportistas del Guayas y su Gerente, Luis Guillermo Rumbea Onofre por los perjuicios ocasionados por la sentencia emitida el día 31 de enero del 2013 por la Primera Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

Contestación a la demanda

Comparecencia de los jueces nacionales de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

Los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, en escrito presentado el 05 de diciembre de 2014, comparecen y presentan un informe de descargo que obra a fojas 17 a la 22 del expediente constitucional. Los jueces nacionales, luego de exponer estructuradamente las razones y fundamentos en los que se sustenta el fallo impugnado, sobre cada una de las imputaciones a derechos constitucionales realizadas por el accionante, concluyen señalando, en lo principal, lo siguiente:

1.- Que la sentencia de fecha 31 de enero de 2013 a las 09h20, dictada por este Tribunal, fue emitida en concordancia y apego a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley.

2.- Al decidir, este Tribunal de la Sala de lo Laboral, aplicó normas jurídicas, previas, claras, y públicas respetando la seguridad jurídica, procurando en todo momento la tutela judicial efectiva a las partes procesales, y en observancia estricta y rigurosa las garantías del debido proceso, previstas en el artículo 76 de la Constitución; por fin,

3.- En esta causa, como en todas las que resuelve este Tribunal, se acatan de manera irrestricta, los principios de los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución, en fiel cumplimiento del deber de garantes de los derechos en el contexto de un estado constitucional de derechos y justicia.

Señalan la casilla constitucional N.º 19 para futuras notificaciones.

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

A fojas 24 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado y señala casilla constitucional N.º 018 para recibir notificaciones.

Audiencia pública

Por cuanto en el proceso se cuenta con los suficientes elementos necesarios para resolver la causa, no se convocó audiencia pública.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos constitucionales, el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y de las normas del debido proceso ante su vulneración a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados; por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución de la República, mediante esta acción excepcional se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todas las personas, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales consideran vulnerados derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación de los problemas jurídicos

La Constitución de la República, en el artículo 1, crea al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, el cual establece, entre sus objetivos, garantizar a las partes sujetas a contienda judicial el pleno respeto y cumplimiento de sus derechos y garantías constitucionales, tarea encargada a los jueces, pero, en el presente caso, el accionante acusa a los propios jueces del Tribunal de Casación de ser los causantes de vulneraciones de sus derechos constitucionales. En tal virtud, la Corte Constitucional procede a determinar los siguientes problemas jurídicos a través de los cuales realizará, exclusivamente, el análisis de fondo y resolverá los mismos.

1. La sentencia expedida el 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera instancia realice la liquidación del trabajador, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. La sentencia expedida el 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera

instancia realice la liquidación del trabajador, ¿vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La sentencia expedida el 31 de enero de 2013 a las 09:20 por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera instancia realice la liquidación del trabajador, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal *l* de la Constitución de la República?

El debido proceso es un derecho de protección constitucional cuyo objeto es garantizar los derechos y garantías constitucionales de las personas; su pleno cumplimiento es deber y obligación de las autoridades públicas y jurisdiccionales, aun en sede administrativa, e inclusive en el ámbito privado, a fin de que los ciudadanos e instituciones cuenten con mecanismos de defensa en todas las etapas del proceso.

Una subregla de este derecho constitucional a la defensa es la motivación de las decisiones de las autoridades públicas y jurisdiccionales, cuyo objeto es limitar la arbitrariedad tanto de la decisión como de la autoridad que la adopta. La Constitución de la República sobre la motivación prescribe:

> 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 y servidores serán sancionados[1].

Por su parte, la Corte Constitucional, al tratar el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, ha señalado:

> (…) Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla (…)[2].

Por esta razón las autoridades públicas y los jueces deben obligatoriamente motivar sus decisiones y actos jurisdiccionales, identificando con precisión los hechos que juzgan y la pertinencia de las normas aplicables al caso concreto, para a través de una adecuada argumentación jurídica establecer, en su integralidad, la pertinencia de los hechos juzgados y su equiparación con los fundamentos jurídicos que sustenten la decisión que el juzgador asume en la resolución de la causa.

Para que determinada resolución se considere que está debidamente motivada y cumpla con el parámetro de razonabilidad, el análisis del fallo debe arribar desde principios establecidos en la Constitución; por esta razón, la Corte Constitucional estableció como requisitos de una adecuada motivación que la resolución ha de ser razonable, lógica y comprensible. La Corte sostiene que:

> [U]na decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[3].

El legitimado activo, en el libelo de su acción extraordinaria de protección, manifiesta que el fallo de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulnera sus derechos constitucionales, por cuanto [L]a Sala basó parte de su resolución en una norma que ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano señalando que "(…). **La Ley de Servicios Personales por Contrato no es norma previa ni pública, toda vez que una resolución, que se fundamente en un cuerpo legal que no se encuentra vigente, atenta flagrantemente contra mis derechos fundamentales a la seguridad jurídica y a la debida motivación**".

El texto transcrito delata que una de las imputaciones que realiza el legitimado activo a la sentencia impugnada, es que, a su criterio, parte de la misma "atenta flagrantemente" contra sus derechos fundamentales como es la motivación, ya que la citada "Sala basó parte de su resolución en una norma que ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano." Por lo que el accionante considera que la sentencia es inmotivada.

Ahora bien, y sin perjuicio de los razonamientos expuestos en el informe de descargo de los jueces demandados, en cuanto a los parámetros de razonabilidad y lógica que debe cumplir la sentencia, esta Corte, de la revisión física del fallo impugnado (31 de enero de 2013 a las 09:20) encuentra que el fallo impugnado se encuentra adecuadamente estructurado a partir de principios constitucionales que versan sobre la competencia del Tribunal de Casación para asegurar el conocimiento y resolución del recurso; así, en el numeral 1 aparece el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 183 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Ley de Casación. De la misma manera, los jueces analizan los fundamentos del recurso planteado y consignan los argumentos y fundamentos en los que la Sala respalda la decisión de inadmitir el recurso; en el numeral 2 reproducen parte de la sentencia N.° 066-10-SEP-CC del 25 de noviembre de 2010 que tiene relación con el recurso de casación, consideraciones

[1] Constitución de la República. Artículo 76 numeral 7 literal l.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, página 14

[3] Ibídem, página 14.

que irradian al recurso, dotándole de contenido al fallo y sobre la naturaleza del instrumento procesal. En el considerando segundo la Sala invoca el artículo 8 del Código del Trabajo y luego de la siguiente argumentación: "Este Tribunal considera que le asiste razón al recurrente, que la relación laboral es evidente y por lo tanto el cargo prospera", denegó el recurso. En el considerando tercero citan el artículo 35 numeral 11 de la Constitución Política del Ecuador (actual artículo 326 y 327 de la Constitución de la República); el artículo 581 del Código de Trabajo que declaró confeso al demandado por no asistir a la confesión judicial. Finalmente, en los considerandos cuarto y quinto citan los artículos 41, 202, 172, 185 y 188 del Código del Trabajo, normas constitucionales y ordinarias que guardan pertinencia con los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho. De la misma manera, la Corte Constitucional observa que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia realiza un ejercicio argumentativo y jurisdiccional citando en el numeral dos del considerando segundo: "2) Los Contratos de Servicios Personales, nacen de la Ley de Servicios Personales por Contrato (derogada por Ley No. 17, publicada en el Registro Oficial Suplemento 184 de 6 de Octubre de 2003)"; la cita forma parte de la *obiter dicta* del fallo que corrobora en la estructuración de la sentencia y brinda fuerza argumentativa y claridad a la sentencia para una mejor comprensión de lo resuelto por parte del órgano judicial de casación, y no genera vulneración del derecho constitucional demandado, por lo que esta Corte concluye que el fallo impugnado cumple con los parámetros de razonabilidad y de lógica, pues en el mismo aparecen plasmados principios constitucionales, y las premisas formuladas guardan coherencia y equiparación con las conclusiones y la decisión a la que arriban los jueces del Tribunal de Casación.

Sobre el tercer parámetro establecido en la jurisprudencia constitucional, acerca de que "[U]na decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto", la Corte Constitucional considera que la sentencia impugnada se estructura a partir de antecedentes y consideraciones que llevan implícita una adecuada argumentación jurídica, una redacción clara e inteligible que garantiza a los justiciables una fácil comprensión de lo resuelto en el fallo, así como incluye una *decisium* derivada de razonamientos vertidos en la sentencia que establecen con claridad del lenguaje y las obligaciones impuestas al órgano judicial *a quo* y a la entidad accionante, por lo que evidentemente es comprensible.

En mérito de lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia expedida con fecha 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera instancia realice la liquidación del trabajador, se encuentra debidamente motivada, y en consecuencia no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. La sentencia expedida el 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera instancia realice la liquidación del trabajador, ¿vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República instituye tanto a la tutela judicial efectiva como a la seguridad jurídica en derechos de protección constitucional; en los términos establecidos en sus artículos 75 y 82 se precisa:

Respecto de la tutela judicial efectiva:

> Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

Sobre la seguridad jurídica:

> Art. 82.- 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.

Los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, como se infiere de las citas *ut supra,* tienen un objeto común que es la protección constitucional de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos de los justiciables; adicionalmente, desde su enfoque individual garantizan el acceso al órgano judicial a toda persona para demandar el cumplimiento eficaz de sus derechos constitucionales, y a su vez obtener del juzgador una decisión judicial sustentada en normas jurídicas previas, claras y públicas, como certeza de que el derecho será cumplido y garantizado por la autoridad competente.

Concordante con lo expuesto en el párrafo anterior y en virtud de que la alegación del accionante se circunscribe a la vulneración conjunta de la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, la Corte los analiza en su conjunto, haciendo énfasis sobre criterios vertidos en sentencias emitidas; la Corte Constitucional señaló que la tutela judicial efectiva "(…) constituye el derecho que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas"[4], y que la misma "(…) permite la viabilidad de todos los demás derechos constitucionales, así como de aquellos derivados de fuentes inferiores, siempre que sea requerida la intervención del Estado para su protección (…)"[5].

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 006-13-SEP-CC, caso N.º 0614-12-EP.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

Sin embargo, el accionante en el libelo de su demanda extraordinaria de protección, estima vulnerados, en el fallo de casación impugnado, sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, argumentando que:

> **Lo decidido por la Corte es materia de otra acción, y no tenía por qué ser resuelto ni juzgado por la sentencia de casación.** No se puede concebir, dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, que se atente contra la seguridad y su respectiva tutela con una sentencia extralimitada y arbitraria emitida por la Corte Nacional, que bruscamente viola las garantías mínimas del debido proceso. Al respecto, cabe señalar que la mencionada judicatura transgrede el Principio Dispositivo, establecido en el Art. 19 del Código Orgánico de la Función Judicial.
>
> Art. 19.- Principio Dispositivo, de Inmediación y Concentración.- Todo Proceso judicial se promueve por iniciativa de la parte legitimada. **Las juezas y jueces resolverán de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso** y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley…
>
> Por lo tanto, la Sala actúa en contraposición de la ley, y hace valoraciones ajenas a la litis del proceso laboral, y es por esto, que al momento de dictar su resolución desconoce principios procedimentales y fundamentales que son de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores de justicia.

De la revisión física del proceso se desprende que el actor del juicio laboral presentó un recurso de casación sobre la base de presuntas vulneraciones del ordenamiento jurídico ocurridas en la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 06 de junio de 2011. La Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia admitió a trámite el recurso de casación y resolvió casar la sentencia del *ad quem*, fallo de casación que, como se expuso en el desarrollo del primer problema jurídico, cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para una adecuada motivación jurídica. El demandado en el proceso ordinario, ahora accionante, acusa que la sentencia de casación incumple con el principio procesal dispositivo, y en tal virtud, vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva. El principio dispositivo es "(…) el que reconoce a las partes el dominio del litigio y entrega a la instancia (v.) de parte la iniciativa en el impulso procesal"[6], se observa en el expediente de la primera instancia a fojas 7 la razón de citación a la parte demandada; a fojas 16 consta el "ACTA SUMARIADA DE LA AUDIENCIA PRELIMINAR" a la cual no comparece la entidad accionante; a fojas 19 y 20 consta la comparecencia de la entidad accionante a través de su representante, así como a fojas 36 a la 39 consta el acta de "audiencia definitiva" a la que tampoco concurre la accionante a través de su representante, a fojas 42 aparece la sentencia que niega la demanda.

[6] OSSORIO MANUEL, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Primera Ed. Electrónica. Pág. 770.

El expediente procesal ordinario en la instancia de apelación informa que a fojas 7 comparece la accionante en calidad de representante de la entidad demandada, consignó domicilio judicial y nombró patrocinadores judiciales; a fojas 11 consta la sentencia emitida el 6 de junio de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; a fojas 13 a la 15 consta el recurso de casación interpuesto por Rigoberto Mariscal Loor Muñoz; y a fojas 16 consta la razón de notificación a la entidad accionante en la casilla judicial.

Adicionalmente, ante el Tribunal de Casación, el accionante comparece y deduce la presente acción extraordinaria de protección que obra a fojas 19 a la 24, por lo que, en mérito de lo expuesto, esta Corte observa que el accionante en la calidad que comparece ejerció su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, pues fue citado en la causa judicial y tuvo acceso al órgano de justicia y este ha garantizado el mismo dando contestación a sus peticiones.

Las normas jurídicas empleadas en la sustanciación y resolución de la causa, en las distintas etapas procesales, como se detalla en párrafos anteriores, dan cuenta de que el proceso siguió el trámite propio del procedimiento, cumplió con las reglas del derecho al debido proceso conforme se evidencia del examen practicado a la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que obra a fojas 9 a la 12, la misma que comporta los parámetros exigidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el fallo evidencia la aplicación de normas constitucionales y legales, como lo son las contenidas en la Constitución de la República, e infraconstitucionales como el Código Orgánico de la Función Judicial, el Código del Trabajo y la Ley de Casación, singularizados en los antecedentes y consideraciones que sustentan la sentencia, normas que son previas, claras, públicas y aplicadas por los jueces competentes, como son en las respectivas instancias los jueces laborales, y en casación, los jueces nacionales.

Se observa en la causa que los órganos judiciales no han privado al accionante y a la entidad que representa de acceder a ellos y al sistema de administración de justicia, en virtud de que los jueces han sustanciado la causa en base a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas, cuya aplicación genera certeza de que el derecho ha sido aplicado y cumplido en el proceso.

En cuanto a los argumentos formulados en el libelo de la acción extraordinaria de protección, se infiere que el legitimado activo fundamenta la vulneración de sus derechos constitucionales, afirmando que los juzgadores que conocieron la causa judicial trataron un tema civil como uno laboral, debido al contrato de prestación de servicios profesionales suscrito por contendores procesales. Al respecto, la jurisprudencia de esta Corte ha sido clara en señalar que la acción extraordinaria de protección es una garantía jurisdiccional creada con el objeto de proteger los derechos constitucionales que, por acción u omisión, hayan sido vulnerados dentro de una sentencia o auto definitivo, razón por la cual, el marco jurisdiccional al cual se

contrae la presente acción, se delimita a la verificación de vulneraciones constitucionales, y en caso de encontrarlas, declararlas y disponer su reparación integral, y no a temas de legalidad o evaluación de lo resuelto por los jueces de los órganos judiciales competentes para ello.

Por lo expuesto, esta Corte concluye que la sentencia expedida el 31 de enero de 2013 a las 09:20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia que casó la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y dispuso que el juez de primera instancia realice la liquidación del trabajador, no vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República, ya que el establecimiento de la naturaleza de las relaciones civiles o laborales derivadas de la celebración y suscripción de contratos se regula por las normas infraconstitucionales, cuyo conocimiento y decisión es materia del quehacer jurisdiccional de los jueces ordinarios y no de la Corte Constitucional, cuyo objeto central es el control, interpretación constitucional y de administración de justicia constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Ejecutoriada la presente sentencia, se dispone la devolución del expediente al órgano judicial de origen.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0523-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 061-15-SEP-CC

CASO N.º 1661-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Luis Alfredo Zuñiga Hermosa, director nacional de asesoría jurídica y delegado del director general del Consejo de la Judicatura, doctor Mauricio Jaramillo Velasteguí, presentó acción extraordinaria de protección ante la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que dictó la sentencia del 12 de septiembre de 2011, dentro de la acción de protección N.º 218-2011.

El secretario de la Sala remitió la demanda de acción extraordinaria de protección el 15 de octubre de 2012, junto con el expediente, y fue ingresada a Secretaría General de la Corte Constitucional el 19 de octubre del mismo año. Ese mismo día, la Secretaría General certificó que no se había presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión, mediante auto del 12 de marzo de 2013 a las 12h10, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la presente acción y ordenó que se proceda al respectivo sorteo.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 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 causas efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la Dra. Wendy Molina Andrade, como jueza constitucional sustanciadora, quien avocó conocimiento de la presente causa.

Sentencia impugnada

La parte pertinente de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dispone lo siguiente:

> OCTAVO: El juzgador debe actuar apegado a los principios de: tutela judicial efectiva de los derechos, de la verdad procesal, interpretación de normas procesales, supremacía constitucional, aplicabilidad directa e inmediata de la norma constitucional, interpretación integral de la norma constitucional, legalidad, jurisdicción y competencia, autonomía económica, financiera y administrativa, imparcialidad, previstos en los artículos Art. 4, 5, 6, 7, 9, 14 y 8 Art. último, referente al principio de independencia que dice: Las juezas y jueces solo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial. Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la Función Judicial" (las negrillas son nuestras). Los principios enunciados fueron violentados por Oficio circular N. 803-P-CJ de Quito, 31 de mayo del 2010, dirigida a los Directores Provinciales del Consejo de la Judicatura, (fs. 109 y 110), en el cual el Dr. Benjamín Cevallos dispone: "que a la brevedad posible inicien sumarios administrativos disciplinarios en contra de los jueces de primer y segundo nivel porque el treinta por ciento de los señores jueces que les correspondió su conocimiento, sustanciación y resolución, en sentencia han aceptado estas acciones de protección, disponiendo a su cuenta una segunda homologación salarial; e inclusive con efecto retroactivo, esto lo hacen actuando sin jurisdicción ni competencia y arrogándose funciones que única y exclusivamente le corresponde a la Corte Constitucional " (Las negrillas son nuestras). Acto administrativo que propició y mantuvo a trabajadores y funcionarios judiciales en un estado de violación del derecho a la igualdad y la no discriminación, a lo que es necesario añadir la marcada diferencia de remuneraciones recibidas, con relación al mismo cargo y funciones, según se desprende de todo la abundante documentación constante en autos y acciones de protección concedidas para unos y para otros negadas, más aún si este sistema de pago de remuneración se ha venido aplicando de manera práctica y categórica, a partir del 25 de Agosto del 2008, y del oficio enviado por la FENAJE al Presidente de la Judicatura, para que deje sin efecto el mencionado oficio circular N. 803-P-CJ, de 10 de junio del 2010, porque rompe la autonomía e independencia de los jueces, actos paralelamente que influyeron notablemente a mantener la desigualdad de salarios y a discriminación salarial, según la Escala de Remuneraciones Homologadas aplicada por el Consejo de la Judicatura en subdivisión de las bandas: base, medio, techo que ha provocado diferencias, afectando a miles de empleados (jueces, secretarios, ayudantes judiciales, choferes, auxiliares de servicios, etc) que se encuentra en escalas numeradas desde 1 a 16. Escalas que han sido aplicables para la homologación de unos y de instrumento de exclusión para otros que ostentan el mismo cargo encontrándose en la misma escala laboral, promoviéndose por estas circunstancias y diferencias la violación del derecho de a igual trabajo igual remuneración (Art. 326 N. 4 y Art. 11 N. 2 Constitución de la República), que prohíbe cualquier forma de discriminación. La Carta Fundamental ecuatoriana establece derechos y confiere garantías de ejecutividad y paliación inmediata a través de la normativa (garantías jurisdiccionales) y su objetivo no es enunciativo, es trascendental y radica precisamente en ser el instrumento por medio del cual todas las personas disponen para un real goce y disfrute de ellos. La demanda de la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador (FENAJE), se basa en un tema de discriminación e iniquidad salarial, prohibidos expresamente por el texto Constitucional, y puesto a juicio del órgano jurisdiccional para emitir el correspondiente fallo, ha de entenderse que en el ámbito constitucional y jurídico por varias circunstancias y en diferentes esferas, entre otras, en el caso en estudio en lo laboral. La discriminación se evidencia cuando la norma o la práctica crea separaciones o tratamiento desiguales en donde existe igualdad o debería existir. Habiéndose demandado una acción de protección ésta es de naturaleza principal, de mayor jerarquía, totalmente independiente, de conocimiento, preferente, universal, reparadora de derechos fundamentales y para demandar su reconocimiento, requiere que exista la vulneración de derechos fundamentales, independiente del origen del acto proveniente, ya de autoridad administrativa, o de normas, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones, etc,. La vulneración de derechos fundamentales, puede provenir de varias circunstancias según actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial. El Juez Constitucional y de Garantías Jurisdiccionales está obligado a aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, aun cuando las partes no las invoquen expresamente, (Art. 427 Constitución de la República). Allí el juez, ya no es boca de la ley, sino el garante en el reconocimiento del principio de Supremacía Constitucional y su obligatoriedad de tutela o garantía jurisdiccional. El Artículo 88 ibidem, dispone que ha de concederse, cuando exista vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad y la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefención o discriminación. La discriminación se evidencia cuando la norma o la práctica crea separaciones o tratamientos desiguales. El Consejo de la Judicatura estableció las bandas, media y baja y alta, mejorando los sueldos y salarios para un grupo, mientras que para unos cientos no se hizo efectiva, permaneciendo excluidos de dicho beneficio de igualdad y cayendo en un trato de exclusión para todos los demás empleados de la Función Judicial, pese a tener los mismos cargos ubicados en las bandas bases, no han alcanzado trato igual remuneratorio, exclusión o salvedad mantenida por poca preocupación del Consejo de la Judicatura. De tal suerte que atendiendo a estas circunstancias la acción de protección, es única, y encuentra explicación racional y lógica en lo contenido en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales porque, lo

que se reclama es un derecho violado y su reparación. En el caso que se juzga, no es procedente impugnar la violación de derechos constitucionales o su amenaza vía judicial, ante una de las Salas de lo Contencioso Administrativo. El objeto, no ha sido impugnar actos administrativos, porque el Pleno del Consejo de la Judicatura ya resolvió la homologación salarial, ya que el contenido de la acción de protección y el recurso planteado por Ángel Rubio Game en representación de la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador (FENAJE), presupone reclamación de la amenaza y violación de derechos y principios constitucionales, de instrumentos internacionales de derechos humanos. Por las consideraciones expuestas y por el grave daño que ocasiona a los accionantes al no haber recibido el alza de remuneraciones, derecho intrínseco de la persona que ha significado la no equiparación de remuneraciones de los demandantes, se ha violado los artículos 11 Numerales. 2, 3, 4, 5 6, 7, 420 Numeral 4, de la Constitución de la República, y con fundamento en Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales por cuanto la entidad pública no ha demostrado lo contrario ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, la Sala: Acepta, la acción de protección, y dispone lo siguiente: a) Que el accionado Consejo de la Judicatura a través de su representante legal, aplique la II fase de Homologación y ubique a todos los cargos de los trabajadores y funcionarios judiciales en la banda Techo de la remuneración de escalas 1 a 16 que se encuentran en la banda (baja y media), a fin que se dé el mismo tratamiento salarial homologado de igual rango y escala laboral. b) Se repare el derecho violado ejecutando el pago de las remuneraciones homologadas, esto es desde el mes de agosto del 2009, según regulación de Bandas, Base y Media al Techo y con efecto retroactivo en el que se ha fijado el monto máximo de las Remuneraciones a los servidores públicos. d) Al amparo del Artículo 21 de la Ley Orgánica de Control Constitucional se delega el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo: para dicho efecto ofíciese a su representante. El Secretario de la esta Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia, remita copias certificada a la Corte Constitucional conforme lo prevé el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República. Revoca la sentencia venida en grado. CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

El accionante sostiene que el señor abogado Ángel Rubio Game, representante legal de la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales, presentó acción de protección en contra del Pleno del Consejo de la Judicatura, por considerar que a través de la homologación de remuneraciones de los servidores judiciales y unificación salarial, que se inició desde el mes de enero del 2008, se vulneraron derechos constitucionales, ya que dicha homologación habría derivado en actos discriminatorios en perjuicio de los servidores judiciales, al establecer remuneraciones diferenciadas sobre servidores que realizan un trabajo similar.

El accionante argumenta que la sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha carece de suficiente motivación, de conformidad con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República. Señala que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha realizan un cuestionable ejercicio de jurisdicción, sin otorgarle la carga doctrinaria, jurisprudencial, constitucional y legal a sus argumentos.

Conforme lo señala el accionante, la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, en la medida en que no se permite a las personas conocer con exactitud las consecuencias jurídicas de los procedimientos adoptados. La Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha desconoció las facultades constitucionales y legales del Consejo de la Judicatura, con respecto a la autonomía para establecer escalas remunerativas.

Finalmente, señala el accionante que los jueces constitucionales desconocieron el artículo 42, numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual prescribe que la acción de protección no procede cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no es adecuada ni eficaz, y cuando la pretensión del accionante sea la declaración de un derecho. Las resoluciones del Consejo de la Judicatura, concluye el legitimado activo, sólo pueden ser impugnadas por la vía contencioso administrativa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo. Adicional a ello, señala el accionante que no se ha observado el procedimiento consagrado en el artículo 19 de la ley antes referido cuando se ordena reparación económica.

En base a lo expuesto, el legitimado activo establece la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, así como el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Carta Suprema.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

> …Se acepte la presente Acción Extraordinaria de Protección, declarando que ha existido la vulneración de los derechos constitucionales y ordene la reparación integral, puesto que se ha demostrado la vulneración del derecho al debido proceso, derecho de defensa, seguridad jurídica; y, falta de motivación de la sentencia emitida por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en relación a la acción de protección No. 218-2011…

Contestación a la demanda

Los doctores Renato Vásquez Leiva y Carlos Figueroa Aguirre, jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales

de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, presentan su informe de descargo en el que, en la parte pertinente, indican lo siguiente:

> …Por cuanto quienes suscriben el presente, no fueron parte integrante de la Sala en ese entonces, y no emitieron pronunciamiento alguno en la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, dentro de la acción de protección No. 218-2011, mal podría presentar información de descargo.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando que existen vulneraciones al derecho al debido proceso en la sentencia impugnada por cuanto no existe ningún trato discriminatorio por parte del Consejo de la Judicatura. Señala que el artículo 11 numeral 2 de la Constitución recoge el principio de la igualdad ante la ley y, en el caso sub júdice, ninguna de las causas para la existencia de discriminación se encuadra en los actos emitidos por el Consejo de la Judicatura, tales como raza, sexo, edad, etc. Por lo que las diferencias de las remuneraciones a las que hace referencia el accionante se deben a causas técnicas, como la experiencia del funcionario judicial.

Asimismo, el delegado del procurador general del Estado manifiesta que en los considerandos sexto, séptimo y octavo de la sentencia impugnada, no existe una debida enunciación de normas y principios jurídicos con una explicación adecuada de la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho; por tanto, la sentencia vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en la garantía de la motivación.

Igualmente, manifiesta que existe violación al derecho a la seguridad jurídica, ya que los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha contravinieron disposiciones legales y cambiaron el criterio jurisprudencial contenido en otras casos análogos, arbitrariamente, con el fin de favorecer a la FENAJE.

Adicionalmente, el delegado del procurador general del Estado señala que existe violación a la tutela judicial efectiva, ya que la sentencia impugnada no fue dictada conforme al ordenamiento jurídico vigente, toda vez que no existen los derechos alegados como vulnerados. Se pretendió, a través de la acción de protección, que se ordene un supuesto incumplimiento del Mandato Constituyente N.º 2, para lo cual existe otra garantía constitucional y la declaración de un derecho, lo cual es causal de improcedencia para interponer una acción de protección.

Finalmente, solicita que el Pleno de la Corte Constitucional ordene dejar sin efecto la sentencia de 12 de septiembre de 2011, expedida por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; en el presente caso, con respecto a la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011 por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 218-2011, mediante la cual se acepta el recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, se revoca la sentencia de primera instancia.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en varios pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución. Este mecanismo ha sido previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y, ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos 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.

Determinación de los problemas jurídicos

Del análisis de la relación del hecho constitucionalmente relevante en la demanda de acción extraordinaria de protección planteada y los elementos fácticos descritos,

esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. La sentencia de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Desarrollo de los problemas jurídicos

La sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Como punto inicial dentro del desarrollo del presente problema jurídico, resulta fundamental establecer cuál es el contenido y alcance constitucional del debido proceso que establece como parte de sus garantías que toda resolución de los poderes públicos sea motivada. Así, la Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 7 literal **l**, expresa que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso que incluye, entre otras, la garantía básica del derecho a la defensa, y dentro de esta, la garantía de la motivación. La norma jurídica referida define a la motivación de la siguiente manera: "[l]as 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".

Por lo tanto, resulta claro que la motivación comporta la garantía que sustenta la seguridad jurídica del Estado, en la medida en que evita la emisión de actos administrativos o judiciales arbitrarios o injustificados; de ahí que a través de este principio, todas las autoridades públicas tienen el deber de motivar sus resoluciones con la finalidad de evidenciar razonablemente que las decisiones que adoptan se adecúen a preceptos constitucionales, legales y/o jurisprudenciales.

Por otra parte, en lo que respecta a los tratados internacionales de los derechos humanos, resulta oportuno mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha pronunciado en la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, del 21 de noviembre de 2007, calificando a la motivación como: "la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión", y que el deber de motivar las resoluciones constituye "una garantía vinculada con la correcta administración de justicia", resaltando de esta manera la importancia del derecho a la motivación para la protección del pleno ejercicio de los derechos de las personas mediante decisiones apegadas a derecho.

Ahora bien, toda vez que la norma constitucional establece una base respecto de la cual partir al momento de analizar la motivación, expresada en los elementos previamente analizados, esta Corte Constitucional ha señalado a través de múltiples fallos que existen obligaciones más allá de la mera presencia de la verificación de que se hayan citado normas y principios, y que se haya mostrado cómo ellos se aplican al caso concreto. El examen respecto de la motivación que efectúa la Corte Constitucional se refiere además a la calidad de los argumentos presentados. En este sentido, la Corte manifestó:

> Cabe señalar, en aplicación del criterio indicado y en relación al argumento de los señores ex conjueces, quienes consideran como un auto debidamente motivado aquel que contiene parte expositiva, motiva y resolutiva; que dicho criterio es extremadamente restrictivo y solamente se restringe a un análisis formal de la sentencia, auto o resolución del que se trate. **La motivación no solamente implica el enunciar hechos, normas y confrontarlos; sino que debe cumplir además, estándares que permitan evaluar la prolijidad en la utilización de la lógica y la argumentación jurídica y que den cuenta a las partes y al auditorio social en general, de que la decisión adoptada ha sido precedida por un verdadero ejercicio intelectivo**[1]. (Lo resaltado le pertenece a la Corte)

Es así que la motivación como garantía del debido proceso se encuentra compuesta además por tres requisitos, tal como lo expresó la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 227-12-SEP-CC, la misma que ha servido de fundamento para que esta Corte desarrolle, a través de las sentencias que dicta, lo que ha denominado como el "test de motivación":

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga la razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera **razonable**, **lógica** y **comprensible**, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

Bajo este esquema de fuentes jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que toda sentencia o auto gozará de motivación siempre que su contenido cumpla con los tres parámetros establecidos, en cuyo caso, para el efecto de establecer la falta de motivación, dichos elementos no son concurrentes, es decir, bastará con que uno de ellos no se haya cumplido dentro de la sentencia o auto en análisis, para determinar que la misma carece de motivación y, como tal, vulnera el derecho al debido proceso.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

Ahora bien, previo al análisis de estos tres elementos resulta importante traer a colación que dentro de la sentencia impugnada, los jueces constitucionales determinan la vulneración al derecho constitucional a la igualdad y no discriminación, manifestando dentro del fallo la existencia de: "una marcada diferencia de remuneraciones recibidas, con relación al mismo cargo y funciones"; división realizada por el Consejo de la Judicatura de la escala de remuneraciones homologadas que, según los jueces constitucionales, estableció una subdivisión de bandas que afectó a miles de servidores por las diferencias salariales provocadas. En la práctica, sostiene la sentencia, estas escalas han servido como instrumento de homologación para unos y de exclusión para otros concluyendo que: "El Consejo de la Judicatura estableció las bandas, media, baja y alta, mejorando los sueldos y salarios para un grupo, mientras que para unos cientos no se hizo efectiva, permaneciendo excluidos de dicho beneficio de igualdad y cayendo en un trato de exclusión para todos los demás empleados de la Función Judicial".

Partiendo de dichos criterios que sustentaron la sentencia objeto de análisis, la Corte Constitucional considera oportuno realizar algunas precisiones con respecto al contenido y alcance del derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación, en el marco de la Constitución de la República, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Ecuador, así como la jurisprudencia dictada por este organismo. Una vez efectuadas dichas precisiones, analizar si la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha motivó adecuada y suficientemente su sentencia, a la luz de los tres elementos que integran el test de motivación.

Dentro del ámbito normativo de la Constitución, el derecho a la igualad y no discriminación se encuentra previsto en los artículos 11 numeral 2, y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, que establecen:

> **Art. 11.-** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
>
> 2. Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades.
>
> Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.
>
> La ley sancionará toda forma de discriminación.
>
> El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad."
>
> **Art. 66.-** Se reconoce y garantizará a las personas:
>
> 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

El derecho a la igualdad y no discriminación goza de un tratamiento especial en el derecho, tanto interno como internacional, puesto que se lo ha considerado como perteneciente al dominio del *jus cogens* y constituye la base de todo ordenamiento jurídico[2]. Conforme se desprende de la normativa constitucional antes citada, el derecho a la igualdad debe ser contemplado desde una doble dimensión, es decir: Primero, como un principio constitucional sustantivo, por medio de la consagración del derecho a la igualdad, entre el grupo de derechos de "libertad", en el artículo 66 numeral 4 de la Norma Suprema, y segundo, como un principio de aplicación e interpretación de los demás derechos constitucionales, de acuerdo con lo prescrito en el numeral 2 del artículo 11 de la norma ibídem[3].

Por otro lado, la Constitución reconoce dos categorías de igualdad: la formal y la material. La primera de ellas se refiere a la igualdad ante la ley, *strictu senso,* por medio de la cual se proclama que las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin distinción de ninguna clase[4]. Esta categoría se refiere a la igualdad en la aplicación del derecho, lo que, a decir del jurista Robert Alexi, toda norma jurídica sea aplicada a todo caso que cae bajo su supuesto de hecho y a ningún caso que no caiga bajo dicho supuesto, es decir, que las normas jurídicas tienen que ser obedecidas[5]. Por su parte, la categoría material implica que una medida, en su afán de buscar un trato igualitario, debería considerar las diferencias existentes en la práctica, que hacen que la situación de cada uno de los titulares del derecho sea particular. En otras palabras, la aplicación de la regla destinada a tratar a todos por igual, causará que uno de los sujetos, en comparación, vea seriamente disminuido el estatus de protección de sus derechos.

Bajo esa diferenciación, cabe señalar que la aplicación de la ley debe direccionarse hacia los agentes que son sus destinatarios y que se encuentran en una situación paritaria, es decir, tomando, como principal variable, el hecho de que las personas que creyeren afectados sus derechos se encuentren en categorías paritarias, de manera que exista y se garantice un trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas. Por tanto, el concepto de igualdad, visto como un derecho constitucional, implica un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico y/o por actores

---

[2] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva No. 18 del 17 de septiembre de 2003 sobre la condición jurídica de migrantes indocumentados, párr. 19.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 058-14-SEP-CC, Caso No. 0435-11-EP de 2 de abril de 2014.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 058-14-SEP-CC, Id.

[5] Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2ª Edición, Madrid, p. 348.

sociales determinados, de manera que se configura un trato diferente a determinados agentes en virtud de ciertos presupuestos, circunstancias, y hechos, existiendo un margen dentro de la configuración legislativa que permite realizar esta diferenciación[6].

Bajo este axioma, se debe entender que la diferenciación no constituye una discriminación per se, ya que dentro de las distintas actividades realizadas por las personas se generan diferenciaciones en roles competenciales y en aplicación de disposiciones normativas generales. En aquel sentido, la aplicación de un determinado precepto legal a sujetos con categorías jurídicas distintas no puede ser considerada como trato discriminatorio. Claro está, tampoco todo trato diferente a personas en situación desigual podrá ser considerado como apegado al principio de igualdad, ya que por la intención que se busca en dicho trato, o por el resultado que se obtenga del mismo, deberá calificarse si se apega o aleja del principio[7]. En esta misma línea de pensamiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que:

> …no habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana[8].

Con estas precisiones sobre el alcance y contenido del principio de igualdad y no discriminación, la Corte Constitucional analizará si la sentencia impugnada se encuentra debida y suficientemente motivada, a la luz de este principio constitucional y los criterios que han sido expuestos precedentemente.

En este sentido, la ***razonabilidad*** debe ser entendida como un juicio de adecuación de la resolución judicial respecto a los principios y normas constitucionales; a estas se suman las normas de derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales, por constituir parte del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia constitucional, la cual constituye una interpretación auténtica de la Norma Fundamental[9]. De tal manera, que una sentencia es razonable en la medida que se armonice a los principios y reglas consagrados en la Constitución, de modo que se muestre que el criterio del juzgador se fundamenta en normas e interpretaciones que guardan conformidad con la Norma Suprema, y no en aspectos que colisionen con esta, precautelando de esta manera la supremacía constitucional.

Con respecto a las remuneraciones en el sector público y la forma en que estas son determinadas, la Constitución de la República establece en el último inciso del artículo 229 que las remuneraciones "de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia". Es decir, por un lado, las remuneraciones en el sector público deben ser justas y equitativas en la medida que su monto sea fijado acorde al desempeño o actividad que realiza el servidor o trabajador, y acorde a la realidad económica que viva el país. Asimismo, señala el artículo, la remuneración será fijada conforme a una serie de parámetros en donde la fijación de un monto salarial podrá variar conforme el servidor cumpla o no con dichos elementos. Ahora bien, resulta fundamental comprender que estos parámetros previstos en la propia norma constitucional no dan pie a que se cometa una desigualdad o discriminación, sino todo lo contrario, ya que si el sistema diseñado para el establecimiento de remuneraciones, sus escalas y aumentos de grado, no consideran estos estándares, se podría estar frente a un esquema injusto e inequitativo y, por tanto, discriminatorio.

Precisamente, partiendo de dicho análisis, la Corte Constitucional advierte que dentro de la sentencia impugnada se ha abordado esta materia, únicamente desde el aspecto formal del principio de igualdad, es decir, la aplicación del derecho, a todas las personas, sin ninguna diferenciación. Sin embargo, en el presente caso se requería un análisis del sistema de bandas dentro de las escalas salariales, desde el aspecto material del principio constitucional que ahora nos ocupa, toda vez que, conforme quedó señalado anteriormente, no todo trato distinto puede ser considerado discriminatorio, siempre que esa distinción responda a criterios de objetividad y razonabilidad, mas no arbitrarios o irracionales. Precisamente, correspondía a la Sala determinar si ese trato diferente dentro de las escalas salariales de la Función Judicial, podía constituir en un trato discriminatorio desde el punto de vista material del derecho a la igualdad, o si por lo contrario, dichas diferencias guardaban como sustento los criterios de profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia previstos en la Carta Suprema; circunstancia que no se aprecia dentro de la sentencia objeto de análisis.

En la especie, la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha considerado a todos los servidores de la Función Judicial en condiciones de paridad entre unos y otros, lo cual no solo que es desacertado, sino que además no considera los criterios mencionados que están establecidos en la Constitución. Evidentemente, dentro de cada institución del Estado se podrán encontrar servidores que tengan diferentes grados de capacitación, méritos académicos o profesionales,

---

[6] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 058-14-SEP-CC, Id.

[7] Id.

[8] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición jurídica y derechos humanos del niño, Id., párr. 47.

[9] Corte Constitucional del Ecuador, Ssentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP.

experiencia y demás variables que hacen que no todos los servidores públicos puedan considerarse en igualdad de condiciones; de ahí la necesidad de determinar de forma razonable y objetiva a qué escala o banda salarial pertenecen, de conformidad con los parámetros aquí indicados. En este sentido, resulta evidente que la Sala debía construir un argumento que permita establecer si el sistema de bandas dentro de cada escala salarial constituye un trato discriminatorio, a la luz de la categoría material del derecho a la igualdad, y si esta diferencia de trato entre los servidores de la Función Judicial está justificada, objetiva y razonablemente, o no. En consecuencia, la Corte Constitucional considera que la sentencia de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha carece de razonabilidad en la medida en que los argumentos vertidos en el fallo analizado no contemplan en su totalidad las normas y principios previstos en la Constitución de la República.

En lo que respecta a la lógica, este elemento debe ser entendido como la coherencia e interrelación de causalidad que debe existir entre los presupuestos de hecho, las normas jurídicas aplicadas al caso, y por consiguiente, con la conclusión adoptada por los jueces. Es decir, nos referimos a lo que este Organismo ha definido como la coherencia materializada entre las premisas fácticas, premisas normativas y la conclusión obtenida[10]. En este sentido, conforme se lo ha manifestado a lo largo de la presente sentencia, los jueces de apelación omitieron de su análisis una interpretación integral del texto constitucional previo a adoptar una decisión con respecto al recurso planteado dentro de la acción de protección, pues si bien los jueces establecieron una vulneración del derecho a la igualdad, dicha apreciación estuvo orientada exclusivamente bajo una interpretación de igualdad formal, cuando las normas y principios constitucionales están orientadas a analizar la justa y equitativa fijación de remuneraciones en el sector público desde una perspectiva de igualdad material. Precisamente, dicha ausencia de análisis crea un vacío en la argumentación, en tanto no permite evidenciar el vínculo entre las premisas del caso, el razonamiento realizado por los jueces y la decisión adoptada. Por lo tanto, esta Corte considera que dentro de la sentencia, objeto de la presente acción, la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no ha empleado una lógica en su desarrollo y sustanciación, en virtud de que han omitido realizar un análisis integral del texto constitucional que facilite determinar con total claridad la vulneración o no de derechos constitucionales.

Finalmente, en lo que respecta a la comprensibilidad, dicho elemento hace referencia al uso de un lenguaje claro por parte de los jueces, que garantice a las partes procesales y al conglomerado social, comprender el contenido de las decisiones judiciales. Esta Corte Constitucional considera que dentro del caso en análisis, la sentencia impugnada es diáfana en su contenido y utiliza un lenguaje jurídico adecuado que hace comprensible lo decidido por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Sin embargo, y conforme quedó señalado en los párrafos precedentes, la motivación de la sentencia examinada en el caso sub júdice, no obedece a los requisitos de razonabilidad y lógica.

Por las razones expuestas, este Organismo determina que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente motivada acorde a lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

La sentencia de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

En el presente caso, el accionante afirma que la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró varias normas jurídicas, en especial el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 58 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, artículo 33 de la Ley de Presupuesto, entre otras. La Corte Constitucional es enfática al señalar que no es de su competencia analizar si los jueces constitucionales aplicaron o no, o si lo hicieron correctamente, determinados preceptos legales, pues semejante atribución es propia de la justicia ordinaria. No obstante, con respecto al artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte cree oportuno determinar si la actuación de la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica, pues se trata de una norma relativa al derecho constitucional a la reparación integral. Por lo tanto, esta Corte analizará el alcance de esta disposición, en la medida que puede constituir vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

La Norma Suprema consagra el derecho a la seguridad jurídica en función del cual se pretende garantizar la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la Ley, a través de la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, las mismas que deben ser debidamente aplicadas por las autoridades correspondientes. La seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de los poderes públicos, de tal manera que los ciudadanos tengan certeza respecto a la aplicación del derecho vigente y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas.

En relación a la seguridad jurídica, este Organismo, en su sentencia N.º 067-13-SEP-CC, señaló:

> Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional, se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana, en cuanto a las actuaciones de los distintos

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-14-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

> poderes públicos. En virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le competen a cada órgano[11].

En primer lugar, se precisa que "la reparación integral consiste en volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho si esto fuera posible, y si no lo es el objetivo subsidiario es subsanar el daño causado, daño que puede ser material o inmaterial para lo cual hay varias maneras de hacerlo, entre ellas la reparación económica"[12].

Conforme lo señala el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado, gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. Con este fin, aclara que la reparación integral podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud, entre otras. Específicamente, respecto de la reparación por el daño material, se establece que comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso. Ahora bien, cuando la reparación implique el pago de una compensación económica o suma de dinero, conforme el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta debe lograrse mediante las acciones judiciales ordinarias, concretamente, en juicio verbal sumario si fuere contra un particular, y en juicio contencioso administrativo si fuera contra el Estado[13], lo cual no ocurrió en el presente caso.

En razón a lo expuesto, y según se desprende de la parte resolutiva del fallo impugnado, la Sala revoca la sentencia del inferior y ordena*:*

> a) Que el accionado Consejo de la Judicatura a través de su representante legal, aplique la II fase de Homologación y ubique a todos los cargos de los trabajadores y funcionarios judiciales en la banda Techo de la remuneración de escalas 1 a 16 que se encuentran en la banda (baja y media), a fin que se dé el mismo tratamiento salarial homologado de igual rango y escala laboral. b) Se repare el derecho violado ejecutando el pago de las remuneraciones homologadas, esto es desde el mes de agosto del 2009, según regulación de Bandas, Base y Media al Techo y con efecto retroactivo en el que se ha fijado el monto máximo de las Remuneraciones a los servidores públicos.

En consecuencia, conforme era su obligación, la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha debió haber observado la disposición legal vigente. Consecuentemente, esta Corte considera que la Sala vulneró el derecho a la seguridad jurídica en perjuicio del accionante por no observar la norma contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y con ello, poner en riesgo el derecho de reparación integral previsto en la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constituciones al debido proceso, en la garantía de la motivación, y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal **1**, y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral, se dispone lo siguiente:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 12 de septiembre de 2011 dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 218-20011.

   3.2. Retrotraer los efectos jurídicos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento de dictar sentencia.

4. Disponer que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Pichincha que conozca y resuelva el recurso de apelación dentro de la acción de protección, conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio

---

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-13-SEP-CC, caso N.º 2172-11-EP.

[12] Juan Montaña Pinto, *Aproximación a los elementos básicos de la acción de protección*, en "Apuntes de Derecho Procesal Constitucional", Corte Constitucional para el Periodo de Transición, Tomo 2, Quito, 2011, p. 121.

[13] Corte Constitucional, sentencia N.º 004-13-SAN-CC, Caso N.º 0015-10-EP.

Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 04 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1661-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día lunes 23 de marzo del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 062-15-SEP-CC

CASO N.º 0534-11-EP

CORTE CONSTIUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el doctor Gonzalo Enrique Castro Espinosa, por sus propios y personales derechos, y presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 25 de marzo de 2011 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión integrada por los jueces Alfonso Luz Yunes, Diego Pazmiño Holguín y Patricio Pazmiño Freire (voto salvado), jueces de la Corte Constitucional para el período de transición, en ejercicio de su competencia, el 09 de junio de 2011 avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0534-11-EP, conforme a lo dispuesto en las normas de la Constitución de la República aplicables al caso, el artículo 197 y la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria de 02 de diciembre de 2010.

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

Teniendo como antecedente el memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013, suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional, mediante el cual se le hace conocer del sorteo de las causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, se remitió al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán , varios expedientes, entre los cuales consta el caso signado con el N.º 0534-11-EP.

El 17 de septiembre de 2014 a las 08h01 el juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, doctor Gonzalo Enrique Castro Espinosa, en su calidad de extrabajador de Petroecuador, en lo principal hace las siguientes exposiciones:

Que el contrato colectivo suscrito entre Petroecuador y sus trabajadores, legalmente celebrado conforme a la Constitución y las leyes ecuatorianas, vigente a la fecha en que ejerció su derecho, contempla una cláusula denominada Contribución por Separación Voluntaria, en la que se estipula que el trabajador que se separe voluntariamente de la Empresa recibirá una contribución de conformidad con una fórmula en la que se toma en cuenta los años de servicio en la empresa. Dice que este beneficio fue creado para estimular la salida de los trabajadores con la finalidad de achicar el tamaño de la Empresa en cuanto al número de trabajadores bajo su dependencia, el mismo que en el artículo 21 del Tercer Contrato Colectivo firmado entre CEPE y FETRACEPE, el 21 de julio de 1986, ya se estipuló por primera vez la Bonificación por Separación Voluntaria, que se pagó por más de 20 años hasta septiembre de 2007, sin que ningún funcionario del Sistema haya sido declarado responsable civil por dichos pagos, pese a algunos exámenes especiales realizados por la Contraloría General del Estado.

Manifiesta que el señor presidente ejecutivo de Petroecuador, mediante oficio N.º 447-PEP-2007 del 24 de septiembre de 2007, dispuso que se tramite exclusivamente el pago correspondiente a la liquidación de haberes del trabajador y el valor equivalente al desahucio de acuerdo a lo que establece el Código del Trabajo, para todos los casos presentados hasta la presente fecha y en adelante y que "los valores respectivos a la aplicación de la indemnización

por separación voluntaria, quedan pendientes hasta nueva orden", lo que –a su criterio– contraviene lo expresamente estipulado en el contrato colectivo de trabajo suscrito entre Petroecuador y sus trabajadores que constituye ley para las partes.

Considera que esta suspensión expresamente consignada en el numeral 2 ya fue declarada ilegítima en la resolución de la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo, la misma que fue ratificada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante Resolución N.º 0253-08-RA.

Asume que debido a esta suspensión ilegal e ilegítima del pago de la contribución por separación voluntaria constante en la cláusula 14 del contrato colectivo, presentó su demanda laboral que fue negada en primera instancia por la jueza tercera del Trabajo de Pichincha, quien –dice– a pesar de reconocer su calidad de trabajador sujeto al Código del Trabajo, amparado por el contrato colectivo, se fundó en una errada concepción de la naturaleza jurídica de la contribución por separación voluntaria. Expresa que la apelación interpuesta a la sentencia de la jueza *a quo* fue conocida y resuelta por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que fue rechazada y desconoció su calidad de trabajador y por lo tanto, de sus beneficios estipulados en el Sexto Contrato Colectivo legalmente celebrado entre Petroecuador y sus trabajadores. Dice que presentó el recurso extraordinario de casación, mismo que fue admitido y conocido por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, quienes finalmente desestimaron el referido recurso por considerar que la Sala de Alzada no ha incurrido en la causal de casación en la que fundó su demanda. Determina que las tres sentencias antes enunciadas se fundaron en "una errada concepción" de la naturaleza jurídica de la contribución por separación voluntaria y de su calidad de trabajador sujeto al Código del trabajo, conforme a la documentación adjunta al proceso ordinario y que además se hizo "una equivocada aplicación" de normas legales y constitucionales aplicables a su situación jurídica.

Derechos presuntamente vulnerados

El legitimado activo, asume que en los procesos ordinarios, en particular, en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho a la motivación, a la seguridad jurídica, a la tutela efectiva, imparcial y expedita, el derecho al trabajo, entre otros.

Sentencia o auto que se impugna

A criterio del accionante, las sentencia que se impugna, en su parte pertinente dice:

> (…) CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SEGUNDA SALA DE LO LABORAL.- Quito, enero 27 de 2011; las 15h45. VISTOS: (…) No se encuentra entonces arbitrariedad en la valoración de la prueba; pues, los documentos en los que el fallo fundamenta su decisión respecto a los hechos, son también otorgados y autorizados en debida forma por los competentes empleados de la Institución; por tanto, esta actividad de la Sala de Alzada no ha incurrido en la causal de casación en la que se funda el recurrente. En tal virtud, este Tribunal, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desestima el recurso formulado (…).

Pretensión

La pretensión concreta del legitimado activo es que se deje sin efecto la sentencia expedida por la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia (materia de la presente acción constitucional) y se reconozca su calidad de trabajador sujeto al Código del Trabajo y amparado por el contrato colectivo y más derechos laborales vulnerados en las sentencias de primera y segunda instancias y se disponga el pago de la contribución por separación voluntaria bajo los términos estipulados en la cláusula 14 del Sexto Contrato Colectivo celebrado entre Petroecuador y sus trabajadores.

Contestaciones a la demanda

Por una parte, comparece el doctor Luis Torres Suquilanda en su calidad de procurador judicial del Ing. Marco Calvopiña Vega, gerente general y representante legal de la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador EP PETROECUADOR, conforme consta en el poder adjunto, quien básicamente señala casilla constitucional para recibir sus notificaciones y manifiesta su extrañeza respecto a que se haya admitido la presente causa constitucional, cuando la misma Sala de Admisión ha inadmitido a trámite las acciones extraordinarias de protección por las mismas causas que demanda el accionante, que de acuerdo a las resoluciones en ellas se consideran que: "los accionantes a pretexto de conocer supuestas violaciones de derechos constitucionales, vuelvan a conocer sobre los mismos hechos conocidos y resueltos dentro del JUICIO LABORAL, cuyas sentencias de última instancia les resultó adversa a sus intereses" (sic), para lo cual adjunta la documentación respectiva.

Por otra parte, comparece el Abg. Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien únicamente ha señalado casilla constitucional para recibir sus notificaciones en la presente acción constitucional.

Finalmente, comparecen los doctores Paulina Aguirre Suárez, Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia, Mariana Yumbay Yallico, María del Carmen Espinoza Valdivieso, Rocío Salgado Carpio, Gladys Terán Sierra, Johnny Jimmy Ayluardo Salcedo, Jorge Maximiliano Blum Carcelén, Wilson Andino Reinoso, Wilson Merino Sánchez, jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, quienes manifiestan que quienes conforman la Sala actual de lo Laboral, fueron designados y posesionados el 26 de enero de 2012, por tanto, a la fecha en la que la ex Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ha dictado la sentencia de la cual se ha interpuesto la presente acción extraordinaria de protección, esto es el 27 de enero

de 2011, no tenían la calidad de juezas y jueces Nacionales. Que la indicada sentencia ha sido expedida y notificada por la Segunda Sala de lo Laboral y Social constituida a esa fecha e integrada por los jueces nacionales doctores: Gastón Ríos Vera y Carlos Espinosa Segovia, y el conjuez doctor Francisco Proaño Gaibor, a consecuencia de lo cual no corresponde a la Sala emitir ningún pronunciamiento dado que seguramente lo harán quienes a la fecha conformaban el indicado Tribunal.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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 y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el presente caso, de la acción constitucional en contra de la sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del Juicio Laboral N.º 621-09.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, conforme a los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (…)"; y del artículo 439 ibídem, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: "La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial".

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Las garantías jurisdiccionales se caracterizan por ser declarativas, de conocimiento y ampliamente reparatorias[1]. Mediante la activación de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional, a través de la sustanciación y posterior sentencia, debe analizar el fondo del asunto controvertido; a partir de ello, está en la obligación, de ser el caso, de declarar la violación de derechos constitucionales y ordenar su íntegra reparación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. Vale decir que las garantías jurisdiccionales establecen el deber del juez constitucional de controlar que los actos públicos y privados no vulneren derechos reconocidos en la Constitución; así, las vigentes garantías jurisdiccionales, entre ellas la acción extraordinaria de protección, encuentran sustento y se desarrollan dentro del paradigma del Estado Constitucional, previsto en el artículo 1 de la Carta Suprema.

Dentro de este ámbito, le corresponde a la Corte Constitucional verificar y asegurar que todo tipo de proceso se desarrolle con sujeción a los parámetros constitucionales y especialmente que se garantice el debido proceso, así como el respeto de todos los derechos previstos en la Constitución. De allí que la acción extraordinaria de protección procede cuando en la sustanciación y resolución de un determinado proceso se evidencia la vulneración de uno o varios derechos constitucionales; contrariamente, es improcedente cuando por esta vía constitucional se pretende que la Corte Constitucional insista en un posterior análisis de pruebas aportadas en los procesos ordinarios o que se revise el fondo material de la controversia resuelta en la sentencia impugnada, en los aspectos que son de competencia privativa de la justicia ordinaria.

Determinación del problema jurídico a resolver

La Corte Constitucional examinará si la sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09, tiene sustento constitucional; para ello, es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y sus contestaciones.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad el problema jurídico cuya resolución es necesaria para decidir el presente caso y enunciarlo de la manera siguiente:

> **1.- La sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09, ¿vulnera los derechos constitucionales a la motivación, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al trabajo?**

Resolución del problema jurídico

Resulta claro que en el presente caso, la pretensión del legitimado activo se refiere a que se deje sin efecto la sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09, mediante la cual se desestimó el recurso de casación interpuesto por el accionante doctor Gonzalo Enrique Castro Espinosa.

> **1.- La sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo**

[1] La Constitución de la República vigente tiene incidencias amplias y sustanciales, respecto de la Constitución Política de 1998. En este contexto, las *garantías jurisdiccionales* de los derechos constitucionales tienen un desarrollo eminente para la protección y justiciabilidad de derechos. La garantías constitucionales previstas en la Constitución Política del año 1998 tenían un carácter de naturaleza meramente cautelar, en contraposición con la actual Constitución de la República.

Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09, ¿vulnera los derechos constitucionales a la motivación, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al trabajo?

En concreto, la pretensión del legitimado activo se refiere a que se deje sin efecto la sentencia dictada el 27 de enero de 2011 a las 15h45, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio laboral N.º 621-09, mediante la cual se desestimó el recurso de casación interpuesto y que tiene relación con el pretendido pago de indemnizaciones laborales estipuladas en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre Petroecuador y el Comité de Empresa Único de Trabajadores de Petroecuador, obligaciones de pago de las que dice ser beneficiario.

En este contexto, y para efectos de resolución del problema jurídico, es necesario remitirnos a los autos constantes en el caso sub júdice, para así establecer la existencia o no de la vulneración de los derechos constitucionales acusados por el legitimado activo.

a) El legitimado activo considera que en la sentencia impugnada se ha vulnerado el derecho constitucional a la motivación, porque, a su criterio, carece de la misma.

Al respecto, cabe indicar que la consolidación del Estado constitucional de derechos y justicia encuentra como aliado ineludible a la eficiente administración de justicia y como requisito fundamental de la misma la motivación de las sentencias. La motivación, como exigencia política, se refiere a la fundamentación razonada de los pronunciamientos judiciales que dotan de significado a la democracia institucional y correlativamente legitiman la intervención judicial en el esquema constitucional. En este sentido, la motivación, como derecho constitucional, genera la obligación correlativa de determinar los motivos de persuasión aplicados en la sentencia y que trasciende a las partes en razón de que proyecta dicha obligación como un valor constitucional que otorga eficacia a las sentencias. Vale decir que la motivación exige un proceso mental que revela un proceso intelectivo que obliga al juez a pronunciarse en forma determinada[2].

El ordenamiento constitucional ecuatoriano contiene el derecho al debido proceso y como parte fundamental de este, la garantía básica de motivación de las sentencias. Este mandamiento de motivar las sentencias o resoluciones tiene por objeto garantizar a la comunidad jurídica, en general, que tenga pleno conocimiento de las razones que sustentan la sentencia o resolución emitida, la misma que debe estar sujeta a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente y obviamente, en primer lugar, a los contenidos constitucionales. La motivación de las sentencias consiste en establecer las razones por las cuales se acepta o niega las pretensiones de las partes procesales y a su vez garantizar al justiciable que la sentencia o resolución dictada en un determinado proceso no es producto de la arbitrariedad y que, por el contrario, se sustenta en la interpretación racional del ordenamiento jurídico-constitucional. Dentro de esta lógica, los jueces y tribunales tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico conforme a los preceptos y principios constitucionales, a efectos de dotar de contenido al derecho constitucionalmente declarado, evitando así su restricción o menoscabo.

Con respecto a la motivación, la Corte Constitucional ha manifestado que:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[3].

Sobre la base de los criterios doctrinales y jurisprudenciales antes enunciados, contrastando con los autos del proceso ordinario laboral y la sentencia impugnada, se constata que el antecedente de la presente acción constitucional refiere a que el legitimado activo considera que en las instancias judiciales ordinarias, no se le reconoció el pago de indemnizaciones laborales establecidas en la Ley Especial de Petroecuador, del Código del Trabajo y particularmente en las cláusulas 7 y 14 del contrato colectivo de trabajo suscrito entre Petroecuador y el Comité de Empresa Único de Trabajadores de Petroecuador (vigente a la fecha de su separación de Petroecuador) y que se refieren fundamentalmente al pago de la contribución por separación voluntaria, conforme a los años de servicio prestados en la referida empresa.

En el caso sub júdice, para establecer si la sentencia impugnada cumple con el requisito de razonabilidad, cabe examinar si la misma se sujeta a las normas y principios establecidos en la Constitución de la República, es decir, justificar si las situaciones fácticas del caso concreto se encuentran sustentadas conforme a derecho.

El fundamento del recurso de casación presentado por el accionante Gonzalo Castro Espinosa se sustentó en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, porque consideró que la sentencia que ataca incurrió en la falta de aplicación de los artículos 115, 164 y 165 del Código de Procedimiento, relativo a la valoración de la prueba, lo cual, –a su criterio– trasladó a una equivocada aplicación del artículo 35 numeral 9 cuarto inciso de la Constitución Política de la República del Ecuador de

[2] GOZAINI, Osvaldo; Derecho Procesal Constitucional, El Debido Proceso; Rubinzal-Culzoni Editores; Buenos Aires, 2004; Págs. 429-433.

[3] Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC.

1998 (vigente a la fecha de presentación de la demanda); falta de aplicación de los artículos 9 de la Ley Especial de Petroecuador, 184, 185 y 169 del Código del Trabajo, y las cláusulas 7 y 14 del Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre Petroecuador y el Comité de Empresa Único de Trabajadores. Finalmente, consideró que la Sala de Alzada no valoró instrumentos probatorios aportados al proceso, que demuestran que fue un trabajador sujeto al Código del Trabajo.

Al respecto, los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a través de la sentencia impugnada, en lo principal, argumentaron lo siguiente:

> TERCERO: En mérito al contenido del recurso, es de señalar que tanto la apreciación como la valoración de la prueba es una atribución privativa del juzgador de instancia, quien puede libremente acoger elementos de prueba aportados por el actor o el demandado y, asimismo, desestimarlos; el Tribunal de Casación no tiene atribuciones para rehacer la valoración de la prueba efectuada por el tribunal de instancia (…). Lo único que le compete a este Tribunal de Casación es enmendar los errores de derecho, en relación a su aplicación e interpretación por parte de la Sala sentenciadora. CUARTO: En la especie, el fallo de Alzada en su considerando Tercero contiene la apreciación y valoración de la prueba aportada al proceso en base a un análisis pormenorizado, para luego establecer que las funciones asignadas y desempeñados por el actor al momento de su salida de la Empresa, fue de "Asesor de la Gerencia de Comercio Internacional" de Petroecuador. QUINTO: Los memorandos y certificaciones a los que se refiere el casacionista, no desvirtúan las pruebas a las que hace relación el fallo de segunda instancia, mas bien son contradictorios y confusos; puesto que, como acertadamente lo analiza en el fallo de instancia, en el listado del "Grupo Ocupacional: Jurídico" que obra del proceso (fs. 155), los Asistentes de Abogacía" constan en las escalas 10 a 16 y el Abogado V pertenece a la escala 25, de manera que no es verdad que su cargo era de "Asistente" como pretende demostrar con los documentos que señala en su recurso. Tampoco puede encasillarse al Abogado 5 como "Asistente de Abogacía"; toda vez que el mismo Instructivo de Plan de Carrera de la Institución, que obra de fs. 118 a 161, determina que es un cargo de nivel superior, pues se requiere título profesional. (…) No se encuentra entonces arbitrariedad en la valoración de la prueba; pues, los documentos en los que el fallo fundamenta su decisión respecto a los hechos, son también otorgados y autorizados en debida forma por los competentes empleados de la Institución; por tanto, esta actividad de la Sala de Alzada no ha incurrido en la causal de casación en la que se funda el recurrente.

En el caso *sub examine*, se comprueba que la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia actuó conforme a la facultad otorgada en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y en el artículo 1 de la Ley de Casación, a efectos de resolver la pretendida falta de aplicación de las normas acusadas por el legitimado activo; en este escenario, se evidencia que del texto de la sentencia impugnada –las partes transcritas anteriormente– se realiza el análisis correspondiente respecto a que la única competencia que tiene el Tribunal de Casación es enmendar los errores de derecho en relación a la aplicación e interpretación por parte de la Sala de Alzada, particularmente, en el análisis y valoración de las pruebas aportadas en el proceso judicial, presupuestos jurídicos que fueron declarados ausentes en el caso sub júdice y por lo tanto se convalidó la sentencia dictada por la Sala sentenciadora mediante la cual se estableció que el accionante no tenía derecho a recibir las indemnizaciones económicas reclamadas.

Efectivamente, a través del análisis fáctico y jurídico esquematizado en la sentencia impugnada se estableció de forma categórica que el accionante, doctor Gonzalo Enrique Castro Espinosa, no se encontraba sujeto al contrato colectivo antes enunciado, principalmente, porque previo a su salida de Petroecuador se le asignó funciones de "Asesor de la Gerencia de Comercio Internacional" y anteriormente desempeñó las funciones de Abogado V, perteneciente a la escala 25, razón por la cual jamás sus funciones desempeñadas fueron las de "asistente", como así pretende hacer aparecer, para fungir como beneficiario para el pago de la contribución por separación voluntaria estipulada en el contrato colectivo.

Asimismo, el Tribunal de Casación, acorde a sus competencias y mediante estricto examen, determinó que en el listado del "Grupo Ocupacional: Jurídico" consta que los "Asistentes de Abogacía" figuran en las escalas 10 a 16 y el Abogado V pertenece a la escala 25, comprobando que no es verdad que su cargo era de "Asistente" y mucho menos que al Abogado V se lo pueda encasillar en la escala de "Asistente de Abogacía", toda vez que el Instructivo de Plan de Carrera de la Institución determina que es un cargo de nivel superior y por lo tanto se requería de título profesional, como en efecto, lo poseía el señor Gonzalo Castro Espinoza.

En consecuencia, la motivación en la sentencia materia de la impugnación, en el requisito de razonabilidad, encuentra sustento jurídico, esencialmente en el hecho de que el doctor Gonzalo Castro Espinosa, por las funciones que desempeñaba, previo a su separación de Petroecuador, nunca estuvo amparado por el contrato colectivo, por lo tanto, no tenía derecho a recibir la denominada contribución por separación voluntaria, es decir, se encuentran establecidas las razones jurídicas, acorde al sistema normativo constitucional vigente que respeta y garantiza los derechos y principios que rigen la materia laboral, en particular, el derecho de organización.

Otro de los requisitos de la motivación es la lógica, la cual tiene relación con la coherencia que debe existir entre las premisas que sustentan las argumentaciones del juzgador y sus conclusiones expresadas en el fallo. Al respecto, puede observarse que en la sentencia impugnada los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, asimilaron como premisa las situaciones fácticas del caso concreto, esto es, la escala laboral asignada al señor Gonzalo Castro Espinosa para el desempeño de sus funciones en Petroecuador y si esta se encontraba sujeta o no al contrato colectivo, determinándose, en aplicación de la normativa jurídica aplicable al caso específico, que la situación laboral en la que se encontraba inmerso el legitimado no se encontraba especificada en el contrato

colectivo y por lo tanto no tenía ningún derecho a recibir las indemnizaciones laborales reclamadas, conforme así lo resolvió la Sala de Alzada.

Significa entonces que el elemento de lógica, como requisito de la motivación en la sentencia impugnada, tiene sustento, porque a través del análisis expresado en los considerandos tercero, cuarto y quinto se evidencia una estructura razonada y coherente que otorga la respuesta adecuada y la certeza normativa, en tanto, se recoge y sintetizan los argumentos jurídicos, consecuencia del análisis de las situaciones fácticas específicas y su pertinente correspondencia con las normas jurídicas aplicables al caso concreto que determinaron que el accionante, doctor Gonzalo Castro Espinosa, no tuvo ningún derecho a recibir las indemnizaciones económicas laborales estipuladas en el contrato colectivo, porque para su escala laboral no contemplaba tal derecho.

Finalmente, la sentencia materia de la presente acción constitucional goza de comprensibilidad, porque existe la claridad, concreción e inteligibilidad en la exposición de las ideas y en el lenguaje empleado en la decisión, lo que permite su fácil comprensión, no solo por las partes, sino por los interlocutores sociales. Es decir, la sentencia impugnada cumple con el principio de comprensión efectiva previsto en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: "Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte".

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que la alegación de falta de motivación en la sentencia impugnada carece de todo sustento constitucional y que, por el contrario, se sujeta a todos los presupuestos de la motivación constitucional.

b) El accionante, doctor Gonzalo Castro Espinosa, a su criterio, dice que en la sentencia materia de la impugnación se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, porque no se ha aplicado las normas que correspondían a su situación jurídica particular.

Al respecto, cabe precisar que la seguridad jurídica involucra la necesidad social de poseer y garantizar claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a entregar seguridad a la realización de las previsiones normativas. Asimismo, la seguridad jurídica establece las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico (válido y eficaz) capaz de alcanzar sus objetivos, lo cual implícitamente supone evitar aquellos aspectos del poder que pueden menoscabar la seguridad del ordenamiento normativo. En este contexto, vale decir que la seguridad jurídica adicionalmente garantiza al individuo la certeza de la presencia de un operador jurídico competente para defenderlo, protegerlo y tutelarlo, sin que existan lagunas formales, capaz de asegurar y otorgar certeza normativa y jurídica a la comunidad en general.

Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado con relación a la seguridad jurídica que:

> (…) es un valor jurídico implícito en nuestro orden constitucional y legal vigente en virtud del cual, el Estado provee a los individuos del conocimiento de las conductas que son permitidas, y dentro de las cuales las personas pueden actuar. Si no existiera este principio en una sociedad, las personas no podrían establecer un conocimiento certero de las actuaciones permitidas (…)[4].

Con relación al caso *in examine*, cabe insistir en que el doctor Gonzalo Castro Espinosa pretendió por la vía judicial ordinaria que se le reconozcan indemnizaciones económicas de tipo laboral que no le correspondían, en razón de que la actividad laboral que ejercía en Petroecuador no fue de "asistente" (conforme se comprueba de los autos constantes a fs. 16 a 29 del proceso de casación), sino que correspondía a un cargo de nivel superior que requiere título profesional, como en efecto lo ostenta el legitimado activo, por lo cual jamás pudo estar amparado por el contrato colectivo.

Bajo estas consideraciones, con el objeto de salvaguardar el derecho constitucional a la seguridad jurídica y el debido proceso en general, los juzgadores estuvieron obligados a pronunciarse con los elementos de juicio y normativos que constan en la sentencia impugnada, como en efecto lo han hecho.

Se colige entonces que en la sentencia impugnada no existe ninguna vulneración del derecho a la seguridad jurídica, debido a que con respecto a la situación legal y concretamente laboral del doctor Gonzalo Castro Espinosa se le aplicó la normativa legal y constitucional que correspondía en la sustanciación y resolución del juicio laboral incoado en contra de Petroecuador, en tanto se observaron claros y precisos modelos normativos previamente establecidos en el contrato colectivo, en el Código de Trabajo y en la Constitución de la República a efectos de entregar seguridad y viabilidad a las normas enunciadas en la sentencia impugnada; es decir, se garantizó la certeza y conocimiento previo de las normas legales y constitucionales aplicables al caso sub judice.

c) La alegación que hace el legitimado activo respeto a la presunta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en la sentencia impugnada, exige que previamente se defina lo que este representa, y se lo ha concebido como el derecho que tienen las personas para acceder al sistema judicial y a obtener de los tribunales resoluciones motivadas que eviten su indefensión. Significa entonces que toda persona que pretenda la defensa de sus derechos o intereses legítimos debe ser atendida por un órgano jurisdiccional a través de un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas.

La Corte Constitucional al respecto ha manifestado:

[4] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 001-11-SEP-CC.

> La tutela judicial efectiva tiene como fin principal la consecución de la justicia, al garantizar a los ciudadanos el acceso a los órganos judiciales, con el fin de hacer respetar sus derechos constitucionales, constituyéndose el Estado en responsable de su ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, que determina: "(…) El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución (…).

Sobre la base de estos argumentos y de la revisión del proceso ordinario, se puede advertir que al legitimado activo se le garantizó el acceso al sistema judicial y no ha quedado en indefensión, porque fue atendido en todas sus peticiones por los órganos jurisdiccionales competentes y con todas las garantías que ofrece el procedimiento laboral en las tres instancias de justicia ordinaria. Por estas razones, no cabe admitir la impugnación de violación del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva que realiza el accionante.

d).- Finalmente, el accionante manifiesta que en la sentencia impugnada se han vulnerado los derechos constitucionales del trabajo, concretamente la irrenunciabilidad e intangibilidad de dichos derechos, la aplicación del sentido más favorable de las normas en materia laboral para las personas trabajadoras y respecto de las garantías de la contratación colectiva entre trabajadores y empleadores.

En este sentido, insistiremos en que la condición laboral del doctor Gonzalo Castro Espinosa en el desempeño de sus funciones en Petroecuador, previa a su separación, impedía que sea beneficiario de la contribución por separación voluntaria establecida en el contrato colectivo, en virtud de lo cual, resulta inexistente la vulneración a la irrenunciablidad e intangibilidad de sus derechos.

La pretendida inaplicación del principio de aplicación más favorable de las normas laborales en beneficio del doctor Gonzalo Castro Espinosa, carece de todo sustento constitucional, porque el accionante aduce y pretende que su carencia de derecho sea asumida necesariamente como desfavorabilidad a sus pretensiones.

Con relación a la aducida falta de aplicación de las garantías de la contratación colectiva entre trabajadores y empleadores a favor del doctor Gonzalo Castro Espinosa en la sentencia impugnada, no existe ninguna constancia de su vulneración. Al contrario, puede evidenciarse el absoluto respeto y correcta aplicación de las previsiones normativas establecidas en el texto del contrato colectivo, particularmente en lo relativo al pago de contribución por separación voluntaria, conforme se ha analizado en extenso, en la presente sentencia.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En consecuencia, debe establecerse que a través de la acción extraordinaria de protección la Corte Constitucional realiza el análisis y resuelve situaciones que atañen a la protección de los derechos constitucionales, por lo que su desempeño no analiza y tampoco resuelve asuntos de legalidad que son de exclusiva responsabilidad de la justicia ordinaria. La intervención de la Corte Constitucional está orientada a revisar en forma directa la presunta violación de derechos y normas constitucionales, en particular, del debido proceso, situaciones que determinan la marcada diferencia que existe entre las actuaciones de la justicia ordinaria y la justicia constitucional. Al respecto, Zagrebelsky considera que el sistema de control de constitucionalidad está reservado para órganos *"ad hoc"* o jurisdicción constitucional (*Verfassungsgerichtsbarkeit),* porque están apartados de la jurisdicción ordinaria[5]. Vale decir, que el establecimiento de un órgano independiente de la Función Judicial tiene como objetivo respetar y no inmiscuirse en las actuaciones de esta y de las diferentes funciones del Estado a efectos de lograr el objetivo fundamental, que es la protección y garantía del Estado constitucional de derechos y justicia.

Determinadas las cuestiones tratadas por el accionante y las contestaciones a la demanda, en el presente caso, el legitimado activo pretende que se deje sin efecto la sentencia *supra*, porque –a su criterio– en las sentencias emitidas por los jueces *a quo* y *ad quem* se hizo una "errada concepción de la naturaleza jurídica de la Contribución por Separación Voluntaria", contenida en el artículo 14 del Contrato Colectivo suscrito entre Petroecuador y el Comité de Empresa Único de Trabajadores de Petroecuador, porque a su entender le perjudica su derecho adquirido a recibir las indemnizaciones laborales contempladas en la antes referida norma. Al respecto, queda evidenciado que el fundamento de la presente acción constitucional se reduce al criterio subjetivo del accionante que se refiere a una presunta errada valoración de las pruebas constantes en el proceso ordinario, lo cual –dice– ha desencadenado en una equivocada aplicación de las normas jurídicas en menoscabo de sus derechos laborales.

En este sentido, cabe indicar que el legitimado activo, invocando supuestos errores en la aplicación de las normas laborales y equivocada valoración de pruebas, intenta inducir y relacionar estas situaciones fácticas con supuestas vulneraciones de los derechos constitucionales a la motivación, a la seguridad jurídica y al trabajo. Es decir, el accionante, al pretender relacionar los supuestos errores y/o equivocados criterios constantes en la sentencias de justicia ordinaria y de casación con hipotéticas vulneraciones de derechos constitucionales, intenta que la Corte Constitucional realice un nuevo análisis probatorio y de normas legales, lo cual es privativo de la justicia ordinaria.

En este contexto, la Corte Constitucional, a través de sus precedentes constitucionales, ha pronunciado que la acción extraordinaria de protección no es una instancia adicional a la justicia ordinaria y tampoco de revisión de legalidad. Cabe insistir que la sola inconformidad de una parte procesal cuyas alegaciones fueron denegadas en justicia ordinaria no constituye per se vulneraciones de derechos constitucionales, en particular del debido proceso.

[5] ZAGREBELSKY Gustavo, El derecho dúctil, Segunda Edición, Editorial Trotta, Madrid, 1997, Pág. 62.

En el caso *in examine,* el legitimado activo considera que en las sentencias de justicia ordinaria y en la sentencia materia de la impugnación se ha incurrido en errores y equivocaciones respecto de la aplicación de las normas jurídicas y que pretende que sean revisadas en sede constitucional, insinuación que carece de todo sustento fáctico y constitucional, en razón de que contradice la esencia de lo que representa la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional.

Por estas consideraciones, cabe enfatizar que en la sustanciación y resolución de la acción extraordinaria de protección debe considerarse y respetarse los principios del juez natural y el principio de especialidad de la justicia ordinaria, con mayor incidencia en los casos de sentencias o autos emitidos por la Corte Nacional de Justicia, situaciones fácticas presentes en el caso sub júdice, lo cual es motivo suficiente para que la Corte Constitucional no se pronuncie sobre la valoración de pruebas y presunta errada aplicación de normas sustantivas y adjetivas que el legitimado activo realiza a través de la presente acción constitucional[6].

Finalmente, cabe enfatizar también que es justificada la intervención de la Corte Constitucional mediante la acción extraordinaria de protección, cuando se comprueba la vulneración de derechos constitucionales en los diferentes procedimientos jurisdiccionales, intervención que no procede en el caso sub júdice, por cuanto, luego del análisis efectuado, no se advierte ninguna vulneración de los derechos constitucionales alegados por el legitimado activo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, cúmplase y publíquese.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0534-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 26 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 063-15-SEP-CC

CASO N.º 1119-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Fabián Soriano Idrovo, en calidad de director distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el 24 de junio de 2011 presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 19 de mayo de 2011, dictado por los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso penal N.º 289-2010, 233-2010. El accionante afirma que el referido auto vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso y a la seguridad jurídica.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 01 de julio de 2011, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y de acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, integrada por los entonces

[6] Corte Constitucional del Ecuador; sentencia N.º 010-09-SEP-CC.

jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales, el 13 de septiembre de 2011 a las 12:27, de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1119-11-EP, y posterior a esto, conforme al sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo del 12 de octubre de 2011, se remitió la causa al despacho del ex juez constitucional Patricio Herrera Betancourt, para su sustanciación.

El 06 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 del Ecuador.

Por lo que, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia dictada el 09 de octubre de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe motivado, al señor José Cabezas Burgos, por los derechos que representa de la empresa Agallu Internacional S. A., al procurador General del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional señalada para el efecto.

Sentencia o auto que se impugna

La decisión judicial impugnada es el auto del 19 de mayo de 2011, dictado por la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:

> JUICIO PENAL Nº. 233-2010 Delito Aduanero.- **Guayaquil, 19 de Mayo del 2011; las 17h48.- VISTOS:** (…) **QUINTO:** (…).- La naturaleza de las funciones encomendadas exige que la Fiscal o el Fiscal sea cuidadoso y ágil en las investigaciones, que sus actos estén dirigidos, con eficiencia y esmero, al descubrimiento de las infracciones y a establecer los indicios de responsabilidad contra los procesados. Debe, por lo tanto, proceder con absoluto cuidado y diligencia, para evitar que predomine la impunidad tanto más que tiene bajo su mando y dirección personal policial especializado; pero cumpliendo, como se tiene dicho, las normas procesales.- (…) Por lo que la presente instrucción fiscal se había dado inicio por el delito aduanero tipificado y reprimido en el Art. 82 y 83 literales a y h de la Ley Orgánica de Aduanas, norma que se encontraba vigente hasta el 28 de diciembre del 2010, derogándose de esta forma esta ley y entrando en vigencia El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. **SEXTO:** En aplicación a la norma Constitucional Art.76 numeral 3 que dice "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.", en concordancia con el Art. 2 del Código Penal y el Art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica dice **"Principio de Legalidad y de Retroactividad.-** Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. Esta **Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas,** en mérito de lo expuesto y de las normas antes aplicadas, **confirma** en todas sus partes el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y a favor de los procesados, subido en grado por apelación (…)

Antecedentes del caso en concreto

En audiencia de flagrancia llevada a cabo el 12 de octubre de 2010, se dio inicio a la instrucción fiscal formulada en contra de los procesados Domínguez Barcia Eris Jonathan, Reasco Castillo Vicente Norman, Salas Narváez Carlos Roberto, Rodríguez Leones Mauricio Martín, Jurado Falquez Santiago Daniel, Salas Gómez Carlos Guillermo, Ponguillo Malave Edwin Emilio y Preciado García Jorge Adalberto, por el delito tipificado en los artículos 82 y 83 literales **a** y **h** de la Ley Orgánica de Aduanas.

Mediante escrito presentado el 05 de noviembre de 2010, la Corporación Aduanera Ecuatoriana presenta acusación particular. La Fiscalía General del Estado, el 27 de octubre de 2010, resuelve hacer extensiva la instrucción fiscal a los señores Enrique Epifanio León Rodríguez y Juan Ismael Tigrero Yagual.

El 28 de marzo de 2011 tuvo lugar la audiencia preparatoria del juicio, dentro de la que el fiscal 7 de la Unidad Especializada en delincuencia organizada transnacional e internacional emitió dictamen acusatorio. No obstante, el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas resolvió dictar auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, "declarando que la norma jurídica con la que se inició el presente enjuiciamiento se derogó tácitamente y el juzgar o adecuar la conducta de los procesados al actual código orgánico de la producción, constituiría una violación al derecho constitucional a la defensa".

Mediante escrito presentado el 31 de marzo de 2011, el abogado Giancarlo Almeida Delgado, en calidad de fiscal 7 de la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada Transnacional e Internacional de la Fiscalía Provincial del Guayas y el abogado Alcides Mendoza Zamora, en calidad de abogado del Servicio Nacional de Aduanas, presentaron recurso de apelación.

En auto de 19 de mayo de 2011, la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvió confirmar en todas sus partes el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y a favor de los procesados, subido en grado por apelación.

Detalle y fundamentos de la demanda

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal manifiesta que:

En el caso concreto, el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador presentó acusación particular en contra de los procesados por el delito aduanero tipificado en los artículos 82 y 83 literales **a**, **e**, **h** y **o** de la Ley Orgánica de Aduanas, el mismo que a su criterio continúa tipificado en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Establece que la nueva ley no extingue el delito tipificado como contrabando del catálogo de infracciones ni lo desclasifica como delito, lo que hace es ordenar la redacción del tipo para que las mismas conductas sigan siendo punibles.

En referencia a la decisión judicial impugnada determina que si bien es cierto que la irretroactividad de la ley penal es una garantía establecida en beneficio del reo y forma parte de la columna que sostiene el derecho penal garantista versus el *ius puniendi* del Estado, también es cierto que el cambio de nomenclatura en la normativa aduanera no significa impunidad.

Considera que actuaciones como las del juez de garantías penales y de la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, disminuyen en gran medida el accionar de la Administración Aduanera Ecuatoriana, poniendo de manifiesto un total desconocimiento de la ley y las normas vigentes.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante afirma que el referido auto vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y seguridad jurídica garantizados en los artículos 75, 76 numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

> En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho expuestos, señores Jueces de la Corte Constitucional para el período de transición, se dignarán: Declarar la nulidad de todo lo actuado en el juicio No. 289-2010, a partir de la sentencia emitida el 19 de mayo de 2011, por la Primera Sala de lo Penal, Colusorios y Tránsito de la Corte Provincial del Guayas. **Por lo tanto, se desvanecerán todos los efectos de la sentencia ejecutoriada.**

Contestaciones a la demanda

A fs. 21 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.° 1119-11-EP, con el fin de establecer si el auto dictado el 19 de mayo de 2011 por los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha vulnerado derechos constitucionales.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (…)", y del contenido del artículo 439 *ibídem*, que dice: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales, y de esta forma evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente 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.

Por lo tanto, el objeto de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones adoptadas por los órganos de justicia ordinaria.

Determinación de los problemas jurídicos

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir el caso.

1. El auto impugnado ¿vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?

2. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Resolución de los problemas jurídicos

1. El auto impugnado ¿vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?

La Constitución de la República, en su artículo 82, consagra el derecho a la seguridad jurídica, determinando que: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

Conforme la disposición constitucional determina, el derecho a la seguridad jurídica garantiza el respeto a la Constitución, resaltando la supremacía constitucional característica del modelo constitucional vigente, a su vez que afirma el respeto a los derechos constitucionales reconocidos en la norma constitucional, y tutela que las disposiciones que forman parte del ordenamiento jurídico sean aplicadas por parte de las autoridades investidas de competencia para ello.

La Corte Constitucional, sobre este derecho, en la sentencia N.º 173-14-SEP-CC, determinó que: "…este derecho permite que el sistema jurídico otorgue una solución concreta a los diferentes casos fácticos, siendo una obligación de las autoridades competentes encausar sus actuaciones mediante el respeto de las disposiciones constitucionales y la aplicación de la normativa correspondiente[1]".

En tal virtud, la seguridad jurídica garantiza la certeza de la aplicación normativa, que se constituye en un derecho y a su vez en una obligación que tiene que ser garantizada por parte de las autoridades públicas, a efectos de que el Estado cumpla el objetivo constitucional de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales.

Por su parte, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, se constituye en un derecho que posee una relación directa con la seguridad jurídica, en tanto estos dos derechos de forma conjunta amparan que las personas dentro de un proceso de cualquier orden, cuenten con la garantía de que la normativa previa será aplicada adecuadamente por parte de las autoridades judiciales.

El artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes".

Sobre la interdependencia de estos dos derechos constitucionales, la Corte Constitucional señaló: "En tal sentido, estos dos derechos instituyen una obligación por parte de todas las autoridades públicas y a su vez, se posicionan como una garantía con que cuentan las personas para exigir de estas autoridades la sujeción al marco constitucional y normativo establecido"[2].

Del análisis del caso concreto se desprende que la decisión impugnada resolvió ratificar el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados dictado por el juez de garantías penales, bajo el fundamento de que con la expedición del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones se derogó la Ley Orgánica de Aduanas y por tanto se produjo la despenalización del delito aduanero de contrabando.

Al respecto, se debe precisar que la norma que se encontraba vigente al momento del inicio del proceso penal era la Ley Orgánica de Aduanas, la misma que fue derogada el 29 de diciembre de 2010 con la expedición del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Este cuerpo normativo, en su artículo 82, establecía en qué consiste el delito aduanero, señalando que el mismo constituye el ilícito y clandestino tráfico internacional de mercancías, o en todo acto o simulación, ocultación, falsedad o engaño que induzca a error de la autoridad aduanera, realizados para causar perjuicios al fisco. Por su parte, el artículo 83 determinaba los tipos de delitos aduaneros, entre los cuales se encontraban los constantes en los literales **a**, **e**, **h** y **o**, que señalaban:

> Art. 83.- Tipos de Delitos Aduaneros.- Son delitos aduaneros: a) La entrada de mercancías al territorio aduanero, o la salida de él sin el control de la Administración Aduanera; (…) e) La utilización no autorizada de un lugar, puerto o vía no habilitado para el tráfico internacional de mercancías salvo los casos fortuitos o de fuerza mayor; (…) h) La tenencia o movilización de mercancías extranjeras sin la documentación que acredite su legal importación; (…) o) La ejecución de

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 173-14-SEP-CC, caso N.º 1114-12-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 205-14-SEP-CC, caso N.º 1618-11-EP.

> actos idóneos inequívocos dirigidos a realizar los actos a que se refieren los literales anteriores, si éstos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del infractor (…).

A estos delitos se los ha denominado como delitos de contrabando, que en lo principal constituyen aquellos tipos penales encaminados a sancionar la entrada o salida de mercadería efectuada sin observar los procedimientos legales establecidos por la normativa.

No obstante, el 29 de diciembre de 2010 se expidió el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, a través del cual, conforme lo señalado por la Corte Constitucional, en un caso con un patrón fáctico similar:

> (…) se reordenaron y agruparon todas las regulaciones que anteriormente regían jurídicamente la de producción nacional, transacciones comerciales, y en fin las inversiones tanto nacionales como internacionales, con el objeto de garantizar el derecho al buen vivir, a través de un régimen de desarrollo productivo que incentive la producción nacional. En este sentido, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece en su ámbito de regulación, a todas las personas naturales y jurídicas y demás formas asociativas que desarrollen una actividad productiva, en cualquier parte del territorio nacional, así como también abarcará en su aplicación el proceso productivo en su conjunto, desde el aprovechamiento de los factores de producción, la transformación productiva, la distribución y el intercambio comercial, el consumo, el aprovechamiento de las externalidades positivas y políticas que desincentiven las externalidades negativas, comprendiendo además el campo de la facilitación aduanera para el comercio[3].

Es decir, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones pasó a constituirse en un cuerpo normativo compilador de las regulaciones productivas y comerciales generadas en el país, dentro de las que se incluye la actividad aduanera, de tal forma que muchas de las disposiciones establecidas en la derogada Ley Orgánica de Aduanas pasaron a formar parte de las disposiciones de este Código, tal es el caso de los delitos aduaneros, dentro del cual se incluía al delito de contrabando (actualmente recogido en el Código Orgánico Integral Penal).

En tal virtud, la derogación de la Ley Orgánica de Aduanas de ninguna forma generó que los tipos penales establecidos en ella hayan sido despenalizados, pues al contrario, estos fueron recogidos por un cuerpo jurídico posterior que aseguró su continuidad en el sistema jurídico. Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 037-13-SEP-CC determinó: "Del análisis de los mismos, la Corte Constitucional evidencia que no se cambió la conducta tipificada en la Ley Orgánica de Aduanas, lo único que se hizo en este nuevo cuerpo normativo, fue reclasificar los delitos de acuerdo al tipo penal"[4].

La Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en la decisión impugnada señaló que:

> (…) Por lo que la presente instrucción fiscal se había dado inicio por el delito aduanero tipificado y reprimido en el Art. 82 y 83 literales a y h de la Ley Orgánica de Aduanas, norma que se encontraba vigente hasta el 28 de diciembre del 2010, derogándose de esta forma esta ley y entrando en vigencia El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. **SEXTO:** En aplicación a la norma Constitucional Art.76 numeral 3 que dice "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.", en concordancia con el Art. 2 del Código Penal y el Art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica dice **"Principio de Legalidad y de Retroactividad.-** Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello. Esta **Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas,** en mérito de lo expuesto y de las normas antes aplicadas, **confirma** en todas sus partes el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y a favor de los procesados, subido en grado por apelación. (…)

Es decir, la Sala resolvió confirmar en todas sus partes el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, bajo la premisa de que la Ley Orgánica de Aduanas que recogía al delito de contrabando fue derogada por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, sin observar que la conducta tipificada de contrabando nunca fue despenalizada por el legislador, ya que al contrario fue establecida en un nuevo cuerpo normativo, y actualmente se encuentra prevista incluso en otro cuerpo jurídico como lo es el Código Orgánico Integral Penal. La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 038-13-SEP-CC que tenía un patrón fáctico similar al analizado, determinó que:

> En el presente caso, existía una conducta tipificada por la ley como infracción penal, la misma que conforme lo dicho nunca fue despenalizada por el legislador, lo cual debió haber sido observado por parte de los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Tránsito y Colusorio de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes en pleno detrimento del derecho constitucional a la seguridad jurídica, bajo una interpretación desproporcionada, deciden archivar un proceso penal, dejando en un estado de incertidumbre a las partes procesales.
>
> Por otra parte, es importante agregar que el presente caso no versa sobre un tema de antinomia, por cuanto no existe un conflicto de leyes que regulen la misma materia y que establezcan dos tratamientos contrarios, así como tampoco se refiere a temas de irretroactividad de la ley penal o supresión

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP.

> del número de infracciones, por cuanto el caso se circunscribe a la permanencia de un delito en el sistema de justicia, sin importar que el mismo se incluya en una norma jurídica que sucedió a la que lo regulaba[5].

En tal virtud, la fundamentación jurídica de la Sala respecto del principio de retroactividad, no guarda relación con las circunstancias del caso concreto, ya que la autoridad judicial no se encontraba frente a un conflicto de esta naturaleza, en tanto el tema medular del caso en análisis era la continuidad de un tipo penal en un cuerpo normativo diferente.

Aceptar el criterio de la Sala, generaría que ante un cambio normativo se conciba que los tipos penales quedan automáticamente despenalizados, lo cual no solo provocaría la ineficacia normativa, sino además inseguridad jurídica, en tanto las personas no tendrían previsibilidad respecto del destino de sus derechos. En este punto, es necesario precisar que el delito de contrabando actualmente se encuentra recogido en el artículo 301[6] del Código Orgánico Integral Penal, promulgado en el suplemento del Registro Oficial 180 del 10 de febrero de 2014.

Por tal razón, esta Corte Constitucional, en el caso concreto, reitera los criterios expedidos en las sentencias N.º 037-13-SEP-CC, 038-13-SEP-CC y 076-14-SEP-CC dentro de las cuales se determinó que el archivo efectuado por las autoridades judiciales respecto de los delitos aduaneros por la derogación expresa de la Ley Orgánica de Aduanas, bajo el argumento de que como consecuencia de aquello se efectuó una "despenalización" del tipo penal, vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala que la decisión impugnada vulnera su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en tanto, mediante dicha decisión, se dejó a la administración aduanera en un estado de indefensión.

El derecho constitucional a la tutela judicial efectiva constituye un derecho de protección que tiene por finalidad garantizar que las personas accedan a la justicia con garantías mínimas y que de la sustanciación de un proceso judicial obtenga un resultado que respete los derechos de las partes.

El artículo 75 de la Constitución de la República determina: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 074-14-SEP-CC, precisó en cuanto a este derecho que: "En suma, la tutela judicial efectiva equivale al derecho de las personas para exigir en vía jurisdiccional que mediante el cumplimiento del debido proceso, se proteja de forma inmediata sus derechos, cuando estos son amenazados o vulnerados y correlativamente, el derecho a que la petición de exigencia sea atendida en el tiempo y la forma que establece la ley por los órganos de justicia"[7].

En el mismo sentido, esta Corte, en la sentencia N.º 127-14-SEP-CC, determinó que:

> En tal virtud y en atención a como se encuentra concebida la tutela judicial efectiva, se puede concluir que es el derecho de toda persona no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino también a obtener por parte de la autoridad judicial la observancia y el respeto de las garantías previstas para el ejercicio de los derechos asistidos al accionante, para finalmente obtener una decisión fundada en derecho respecto de las pretensiones planteadas en el ejercicio legítimo de su derecho de acción, evitando así una decisión arbitraria por parte de la autoridad judicial[8].

Siendo así, la tutela judicial efectiva constituye el derecho con que cuenta toda persona para someter un litigio al conocimiento de las autoridades jurisdiccionales, con la seguridad de que dentro del conocimiento de este, obtendrá una justicia efectiva e imparcial, y por tanto una decisión justificada en las circunstancias del caso concreto.

---

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 038-13-SEP-CC, caso No. 1748-11-EP.

[6] Código Orgánico Integral Penal, Art. 301.- Contrabando.- La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito, cuando: 1. Ingrese o extraiga clandestinamente mercancías del territorio aduanero. 2. Movilice mercancías extranjeras dentro de la zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas, siempre y cuando no pueda justificarse el origen lícito de dichas mercancías dentro de las setenta y dos horas posteriores al descubrimiento. 3. Cargue o descargue de un medio de transporte mercancías no manifestadas, siempre que se realice sin el control de las autoridades competentes. 4. Interne al territorio nacional mercancías de una Zona Especial de Desarrollo Económico o sujeta a un régimen especial, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación correspondiente. 5. Desembarque, descargue o lance en tierra, mar o en otro medio de transporte, mercancías extranjeras antes de someterse al control aduanero, salvo los casos de arribo forzoso. 6. Oculte por cualquier mecanismo mercancías extranjeras en naves, aeronaves, vehículos de transporte o unidades de carga, sin que se hayan sometido al control de las autoridades aduaneras. 7. Viole o retire sellos, candados u otras seguridades colocadas en los medios de transporte, unidades de carga, recintos o locales habilitados como depósitos temporales, siempre que se determine faltante total o parcial de las mercancías. 8. Extraiga mercancías que se encuentren en zona primaria o depósito temporal, sin haber obtenido el levante de las mismas. Los responsables de los depósitos temporales y las autoridades portuarias y aeroportuarias o sus concesionarios serán responsables si permiten por acción u omisión este delito.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 074-14-SEP-CC, caso N.º 1414-11-EP.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-14-SEP-CC, caso N.º 0942-12-EP.

Del caso concreto se desprende que el Servicio Nacional de Aduanas accedió a la justicia penal, siendo parte activa en el desarrollo del proceso penal N.º 289-2010. No obstante, terminada la instrucción fiscal, en la audiencia preparatoria de juicio efectuada el 28 de marzo de 2011, el juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas resolvió:

> (…) si bien es cierto el presente caso iniciado por un delito flagrante así calificado por mi antecesor, por la detención de los tripulantes de la embarcación Rosa Matilde, el 12 de Octubre del 2010, podría haber configurado el delito aduanero por la entrada de mercancías al territorio aduanero, o la salida de él sin el control de la administración aduanera y la tenencia y movilización de mercancías extranjeras sin la documentación que acredite su legal importancia, lo cual se encontraba tipificado y reprimido en los artículos 82 y 83 literales a y h de la Ley Orgánica de Aduanas, conforme así lo tipifico el Fiscal en la audiencia de flagrancia, norma que se encontraba vigente hasta el 28 de diciembre de 2010, dado el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (…) por lo que como Juez Garantista aplicador de la constitución y los tratados internacionales a los cuales se encuentra adscrito el ecuador, dict**ó** auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados (…) declarando que la norma jurídica con la que se inici**ó** el presente enjuiciamiento se derogó tácitamente.

Es decir, la autoridad judicial dictó auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados bajo el fundamento de que la norma jurídica que tipificaba el delito de contrabando fue derogada. Ante esta decisión, el Servicio Nacional de Aduanas y la Fiscalía interpusieron recurso de apelación, el cual fue resuelto mediante auto dictado 19 de mayo de 2011 por la Primera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en el que con un argumento similar al formulado por el juez de garantías penales, resuelve confirmar el auto de sobreseimiento definitivo, alegando que: "Por lo que la presente instrucción fiscal se había dado inicio por el delito aduanero tipificado y reprimido en el Art. 82 y 83 literales a y h de la Ley Orgánica de Aduanas, norma que se encontraba vigente hasta el 28 de diciembre de 2010, derogándose de esta forma esta ley y entrando en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones".

Este criterio, como ya fue indicado, contraviene la esencia de la permanencia de un tipo penal en el sistema jurídico, en tanto condiciona su vigencia y por tanto su aplicación a su inclusión dentro de un cuerpo normativo específico, sin observar que la misma conducta fue recogida por el Código de la Producción, Comercio e Inversiones y actualmente por el Código Integral Penal, lo cual de ninguna forma implica que la misma haya sido despenalizada, ya que al contrario, el delito de contrabando tiene plena vigencia dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

De lo señalado se evidencia que la Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, emitió una decisión que no guardó conformidad con lo establecido en la normativa jurídica, y que como consecuencia de aquello se dejó en indefensión al Servicio Nacional de Aduana, al no recibir por parte de la justicia "una decisión fundada en derecho" ni una tutela judicial efectiva.

Por las razones expuestas, se colige que la decisión judicial impugnada vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y tutela judicial efectiva.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y tutela judicial efectiva.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto el auto del 19 de mayo de 2011, dictado por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Guayas, dentro del juicio penal N.º 289-2010, 233-2010.

   3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento anterior a la expedición del auto del 19 de mayo de 2011, dictado por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

   3.3 Disponer que previo sorteo otra Sala de lo Penal conozca y resuelva el recurso de apelación, observando los derechos constitucionales analizados y lo señalado en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1119-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 26 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 066-15-SEP-CC

CASO N.º 0377-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Rubén Darío Mogrovejo Romero, en calidad de director regional de la Procuraduría General del Estado, para las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, compareció el 15 de febrero de 2012, ante la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, que dictó la sentencia el 07 de noviembre de 2011, dentro del recurso de casación N.º 0854-2011. Posteriormente, mediante providencia dictada el 17 de febrero de 2012, se resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional.

El 01 de marzo de 2012, Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el tercer inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0377-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, el 07 de mayo de 2012 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0377-12-EP.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 05 de julio de 2012, remitió la acción extraordinaria de protección N.º 0377-12-EP a la jueza constitucional Nina Pacari Vega, quien avocó conocimiento de la causa el 21 de agosto de 2012, en calidad de jueza sustanciadora.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 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 causas efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la presente causa.

Sentencia impugnada

La parte pertinente de la sentencia dictada el 07 de noviembre de 2011 por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0854-2011, señala lo siguiente:

> … el examen especial o la auditoría de la Contraloría General del Estado, como se deja analizado, es un requisito de perseguibilidad porque la actuación del órgano contralor es independiente del tipo, no tiene nada que ver con la antijuridicidad, ni con la culpabilidad, sin embargo, debe mediar la determinación de la existencia de indicios de responsabilidad penal por parte de la Contraloría, en virtud de que la Constitución le ha atribuido dicha facultad de forma exclusiva (…) Las condiciones de perseguibilidad son distintas de los presupuestos o requisitos de procedibilidad porque, mientras en éstas se torna necesario la intervención del Órgano Contralor para la determinación de un indicio, los presupuestos de procedibilidad conllevan a un procedimiento generalmente previo que la ley ha previsto como requisito necesario para remover un óbice procesal, como la materialización del incumplimiento (mora) o la exhibición prevista en el Art. 386 del Código de Procedimiento Penal. En el primer caso, la falta de cumplimiento con el requisito de perseguibilidad impide al juzgador atribuirle una conducta típica específica pero no le impide juzgar la conducta por un delito distinto en virtud de lo dispuesto en el Art. 238 del Código de Procedimiento Penal, anterior a la reforma. En el segundo caso, solo se exige un procedimiento anterior a la instrucción fiscal y si de hecho se ha realizado, esto no cambia ni le impide juzgar por un determinado delito.- f.- Los presupuestos procesales son actos previos que igualmente son necesarios para el ejercicio de la acción pero que no conllevan un procedimiento reglado, como la legitimación del acusador particular, particularmente la forma de la procuración judicial a la que se refiere el numeral 6 del artículo 55 del Código de Procedimiento Penal, El artículo 251 del Código de Procedimiento Penal ordena que la etapa del juicio se sustanciará en base a la acusación Fiscal, si no hay acusación Fiscal, no hay, juicio, lo que quiere decir que el Juez debe acatar esta normativa y absolver al acusado, en el caso sub-íudice, si no existió el informe de Contraloría General del Estado, que contenga los indicios de responsabilidad penal, no debió haberse dictado la sentencia condenatoria.- RESOLUCIÓN.- De una apreciación ponderada y objetiva de la sentencia, surge de manera incuestionable que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe ha violado la ley en sentencia, pues ha efectuado una incorrecta aplicación de la ley sustantiva y procesal, y ha adecuado incorrectamente la conducta del acusado en la hipótesis típica prevista en el art. 257 del Código Penal, por falta del informe de Contraloría General del Estado, que contenga los indicios de responsabilidad, como es el criterio de las salas penales

de esta Corte; y , como lo expresa el Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, Delegado del Procurador General del Estado, al contestar la fundamentación del recurso, expresa: Que la Contraloría General del Estado , sí realizó el examen especial a la construcción de la obra, a pedido del señor Fiscal a cargo de la instrucción, y este organismo de control emitió informe en el que se detallan una serie de irregularidades para su ejecución, inclusive al ser interrogado el auditor a cargo de dicho informe, "…**manifestó y explicó detalladamente las infracciones a la ley detectadas, el hecho de que no haya encontrado indicios de responsabilidad penal, no nulita el proceso, sino más bien es motivo para que ustedes señores jueces dispongan la investigación de la actuación de dicho profesional**…" (las negrillas, cursivas y subrayado no corresponden al texto). La prueba de que el acusado debe ser reputado como autor del grave delito que se le imputa no fue presentada en la audiencia de juicio, conforme al Art. 79 del Código de Procedimiento Penal. La prueba tanto de la materialidad del delito, como de la responsabilidad y culpabilidad del imputado no ha sido producida cumpliendo los principios propios del modelo acusatorio, esto es, de manera oral y pública, ejerciendo las partes el derecho al contradictorio, y respetando los principios de la continuidad o concentración, así como cumpliendo con el principio de la inmediación de la prueba con el juez de la sentencia.(…) Por las consideraciones que anteceden, y como en el caso llegado a nuestro conocimiento por la alzada, se aprecia violación de la ley en la sentencia condenatoria expedida, por cuanto la Sala Penal no ha hecho una correcta adecuación típica de la conducta sancionable, por lo que no ha lugar las alegaciones del Dr. Washington Pesantes Múñoz, Fiscal General del Estado, por cuanto se contradice en otro dictamen, concretamente en el proceso penal 359/2010 radicado en la Primera Sala Penal del esta Corte, estableció que para cometer delitos de peculado se necesita con (sic) la Contraloría haya determinado indicios de responsabilidad penal, por lo que se abstuvo de acusar, pese a la sentencia condenatoria de los recurrentes, para culminar solicitando que se corrija la sentencia recurrida por contravenir expresamente a la le, y existir una errónea interpretación de las normas acusadas; esta Segunda Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia. ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA COSNTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, de conformidad con el Art. 385 del Código de Procedimiento Penal vigente, aceptando el recurso de casación vigente, aceptando el recurso de casación interpuesto en lo referente a la falta de intervención de la Contraloría General del Estado, CASA la sentencia recurrida y por tanto, ABSUELVE a Segundo Aurelio Mejía Bermeo del delito de peculado por el que ha sido condenado...

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

A manera de antecedente, el accionante señala que el 13 de noviembre de 2009, el presidente de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe dictó auto de llamamiento a juicio penal en contra del señor Segundo Aurelio Mejía Bermeo, ex alcalde del gobierno autónomo descentralizado del cantón Palanda, provincia de Zamora Chinchipe, como autor del delito de peculado. Dicho auto fue confirmado en apelación el 22 de marzo de 2010, por la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora.

Posteriormente, según lo señala el accionante, la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe dictó sentencia condenatoria y declaró al acusado autor del delito de peculado, condenándolo a la pena reducida de cuatro años de reclusión mayor ordinaria. El exalcalde planteó un recurso de casación, el cual fue conocido por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, quienes en sentencia del 07 de noviembre de 2011, casaron la sentencia recurrida y absolvieron al ciudadano del delito de peculado, cancelando todas las medidas de orden real o personal dictadas en su contra.

En relación a los argumentos señalados en la presente acción, el legitimado activo manifiesta que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia debió rechazar el recurso de casación a fin de garantizar, no únicamente el principio de seguridad jurídica, sino además la plena vigencia de un estado constitucional de derechos y justicia, respetando el principio de independencia de los órganos autónomos de la función judicial como titulares de la investigación pre procesal y procesal penal.

Así también, señala que en forma incongruente, la sala de casación, al tratar de motivar su sentencia absolutoria, manifestó que el examen especial que debe realizar la Contraloría General del Estado en uso de sus facultades y competencias, es, en materia penal, un requisito de perseguibilidad, toda vez que la actuación del órgano contralor es independiente del tipo, y por tanto, no guarda relación con la antijuridicidad ni con la culpabilidad.

Asimismo, en relación a lo señalado anteriormente, el accionante trae a colación el hecho de que con fecha 24 de febrero de 2010, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia resolvió que para el ejercicio de la acción penal pública, esto es, para el inicio de la instrucción fiscal, por los hechos a los que se refiere el artículo 257 del Código Penal, es decir, el delito de peculado, se requerirá el informe previo de la Contraloría General del Estado, en el que se determine indicios de responsabilidad penal. En cambio, para el inicio de la indagación previa, no se requiere este informe, pero el fiscal interviniente, tan pronto lleguen a su conocimiento por cualquier medio, hechos presumiblemente constitutivos de peculado y enriquecimiento ilícito, debe solicitar a la Contraloría General del Estado, la práctica de la auditoría gubernamental sobre tales hechos, así como la remisión del informe respectivo que, de establecer indicios de responsabilidad penal, podría dar lugar a la instrucción fiscal[1]. La resolución, finalmente, aclara que regirá para el futuro y se aplicarán únicamente para las causas que

[1] Resolución de la Corte Nacional de Justicia de 24 de febrero de 2010 publicada en el Registro Oficial N.º 154 del 19 de marzo de 2010. Art. 1.- Para el ejercicio de la acción penal pública. esto es, para el inicio de la instrucción fiscal, por los hechos a los que se refiere el artículo 257 del Código Penal, los artículos innumerados agregados a continuación de éste, y los artículos innumerados agregados a continuación del artículo 296 del mismo Código, Capítulo "Del Enriquecimiento Ilícito" incorporado por el artículo 2 de la Ley Nro. 6, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 260 de 29 de agosto de 1985, se requiere el informe previo de la Contraloría General del Estado, en el que se determine indicios de responsabilidad penal.

se iniciaren a partir de su promulgación. En base a dicha resolución, el accionante señala que la misma, en virtud del principio de irretroactividad de las normas, no podía ser aplicada en la sentencia impugnada, ya que para la época en la que se suscitaron los hechos y desarrollaron las etapas procesales, que finalmente condujeron a una sentencia condenatoria, no se había dictado aún la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

Por lo tanto, según lo señala el accionante, la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia aplicó indebidamente una resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, con efectos retroactivos, cuando la misma resolución lo prohíbe, por lo que se vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución y el principio de independencia de los órganos de la Función Judicial, previsto en el artículo 168 del mismo cuerpo legal.

En base a lo expuesto, el legitimado activo denuncia la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante solicita, en primer lugar, que se acepte el contenido integral de la demanda de acción extraordinaria de protección, se declare la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al principio de independencia de los órganos de la Función Judicial, establecidos en los artículos 82 y 168 de la Constitución del Ecuador, en la sentencia dictada el 7 de noviembre de 2011, y con ello se deje sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia.

Contestación a la demanda

A fojas ochenta y cuatro del expediente de la acción extraordinaria de protección, consta la providencia en la que la ex jueza sustanciadora, Nina Pacari Vega, avocó conocimiento de la causa, y en lo principal ordenó que se notifique con su contenido y el de la demanda a los jueces de la Sala, con el fin de que se pronuncien por medio de un informe motivado de descargo, en el término de cinco días. No obstante, los jueces no presentaron ningún informe dentro del periodo señalado.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Mediante escritos presentados el 30 de marzo y 16 de mayo de 2012, los señores Braulio Fidel Ávila y Héctor Franklin Salinas señalan casilla constitucional para futuras notificaciones, manifestando lo siguiente: "Que además de las vulneraciones alegadas por la Procuraduría General del Estado, se vulneró los derechos constitucionales previstos en los artículos 83 numeral 2, 277, 212 numeral 2 y 169 de la Constitución de la República, entre otros".

Además, comparece en el proceso el ciudadano Segundo Aurelio Mejía Bermeo, mediante escrito presentado el 24 de junio de 2012, y señala casilla constitucional para futuras notificaciones. Asimismo, manifiesta que la acción es improcedente en vista de que se pretende un control de legalidad de la sentencia, por lo que solicita a la Corte Constitucional que inadmita la acción.

Igualmente, comparece el Dr. Jaime Riquetti Ochoa, administrador de Gestión de Patrocinio de la Contraloría General del Estado, como tercero interesado, y señala casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b**, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos 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.

Determinación del problema jurídico

Del análisis de la demanda de acción extraordinaria de protección planteada y los elementos fácticos descritos, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0854-2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Desarrollo del problema jurídico

La sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0854-2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Previo al análisis del problema jurídico planteado, la Corte Constitucional debe puntualizar que no es materia de su competencia analizar si las autoridades judiciales, dentro de sus fallos o resoluciones, inaplicaron o aplicaron incorrectamente determinados preceptos legales o, en este caso, disposiciones generales y obligatorias, pues esa atribución es propia de la justicia ordinaria, salvo que dicha inobservancia haga referencia a una norma constitucional o vulnere de manera directa un derecho consagrado en la Carta suprema, en cuyo caso será competencia de esta Corte pronunciarse al respecto[2].

Ahora bien, en base a este criterio jurisprudencial, propio de la bidimensionalidad en la que se puede incurrir a la hora de analizar derechos como el debido proceso en el cumplimiento de normas o la seguridad jurídica, cabe señalar que en el presente caso, según lo ha manifestado el accionante, se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en el momento en que, dentro de la sentencia impugnada, se aplicó con efectos retroactivos la resolución general y obligatoria s/n dictada el 12 de marzo de 2010, por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en uso de su facultad prevista en el artículo 180 numeral 6 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por consiguiente, dada la connotación y alcance de los hechos denunciados, en donde aparentemente se habría afectado un principio fundamental en la vigencia y aplicación de las normas como es el "principio de irretroactividad", y con ello, una evidente afectación del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, esta Corte, reconociendo la connotación constitucional del presente caso, considera indispensable analizar dicha alegación a través del presente problema jurídico, con el ánimo de identificar la vulneración o no de este derecho constitucional.

La Norma Suprema consagra el derecho a la seguridad jurídica, en función del cual se pretende garantizar la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, a través de la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, las mismas que deben ser debidamente aplicadas por las autoridades correspondientes. La seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de los poderes públicos, de tal manera que los ciudadanos tengan certeza respecto a la aplicación del derecho vigente, y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas[3].

Dentro del caso *subexamine*, el representante de la Procuraduría General del Estado manifiesta que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en vista de que se aplicó de forma retroactiva la resolución general y obligatoria s/n dictada el 12 de marzo de 2010 por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, cuando claramente, en su artículo 3 se establece que: "Las normas previstas en esta resolución, regirán para el futuro y por tanto se aplicarán únicamente para las causas que se iniciaren a partir de su promulgación"; y que a la fecha en que se suscitaron los hechos y desarrollaron las etapas procesales que provocaron una sentencia condenatoria por el delito de peculado en contra del señor Segundo Aurelio Mejía Bermeo, aún no se encontraba vigente la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, por lo que no podía aplicarse dicha resolución.

Ahora bien, frente a los argumentos expuestos por el accionante, y una vez revisada la sentencia junto con los argumentos desarrollados en esta, se puede determinar que contrario a lo señalado por el accionante, los jueces de casación sustentan su fallo sin remitirse de manera expresa a la resolución general y obligatoria dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, y sin aplicar su articulado dentro de la argumentación del fallo. Es así que la decisión adoptada por la Sala de casación es sustentada en base a tres criterios principales, los cuales serán referidos a continuación:

En primer lugar, los jueces de casación señalan que la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora ha violado la ley,

> pues ha efectuado una incorrecta aplicación de la ley sustantiva y procesal, y ha adecuado incorrectamente la conducta del acusado en la hipótesis típica prevista en el artículo 257 del Código Penal, por falta del informé de Contraloría General del Estado, que contenga los indicios de responsabilidad, como es el criterio de las Salas penales de esta Corte.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 067-13-SEP-CC, caso N.º 2172-11-EP.

Como segundo punto señalan:

> "[…] la prueba de que el acusado debe ser reputado como autor del grave delito que se le imputa no fue presentada en la audiencia del juicio, conforme al Art. 79 del Código de Procedimiento Penal […]"; "La prueba tanto de la materialidad del delito, como de la responsabilidad y culpabilidad del imputado no ha sido producida cumpliendo los principios propios del modelo acusatorio, esto es, de manera oral y pública, ejerciendo las partes el derecho al contradictorio (sic), y respetando los principios de la continuidad o concentración, así como cumpliendo con el principio de la inmediación de la prueba con el juez de la sentencia. La materialidad del delito así como la culpabilidad del acusado, no se encuentran debidamente probadas, como se ha analizado en esta sentencia".

Finalmente, como tercer argumento, manifiestan que

> […] la Sala Penal no ha hecho una correcta adecuación típica de la conducta sancionable, por lo que no ha lugar las alegaciones del Dr. Washington Pesantes Muñoz, Fiscal General del Estado, por cuanto se contradice en otro dictamen, concretamente en el proceso penal 395/2010, radicado en la Primera Sala Penal de esta Corte, estableció que para cometer delitos de peculado se necesita con (sic) la Contraloría haya determinado indicios de responsabilidad penal, por lo que se abstuvo de acusar, pese a la sentencia condenatoria de los recurrentes, para culminar solicitando que se corrija la sentencia recurrida por contravenir expresamente a la ley, y existir una errónea interpretación de las normas acusadas.

En base a lo expuesto, se colige que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, en uso de sus atribuciones exclusivas como jueces de casación, argumentó su decisión sujetándose a los hechos establecidos dentro del proceso y en base a las causales previstas en la ley de la materia, sin que de ello se pueda identificar la aplicación en forma retroactiva de una norma, o en este caso, de una resolución general y obligatoria dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en el año 2010.

De ahí que la inaplicación de normas sustantivas y procesales a las que hace referencia la Sala como primer fundamento para casar la sentencia, no es con relación a la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, la cual efectivamente fue dictada con posterioridad a que se iniciara el proceso penal, en cuyo caso era inaplicable, sino en relación a las normas que regulan las competencias de la Contraloría General del Estado y de las cuales se establece su potestad exclusiva de determinar mediante auditorías gubernamentales los indicios de responsabilidad penal, conforme lo establece el artículo 212 de la Constitución de la República y el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ambas vigentes a la fecha en que se cometieron los actos imputables y a la fecha en que se inició el proceso penal en contra del exacalde. Dichas normas en su parte pertinente señalan:

> **Art. 212**.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley:
>
> 2. **Determinar** responsabilidades administrativas y civiles culposas e **indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control**, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.
>
> **Art. 39**.- Determinación de responsabilidades y seguimiento.- A base de los **resultados de la auditoría gubernamental, contenidos en actas o informes**, la Contraloría General del Estado, tendrá **potestad exclusiva para determinar** responsabilidades administrativas y civiles culposas e **indicios de responsabilidad penal**. (Las negrillas le pertenecen a la Corte)

En base a lo expuesto, esta Corte manifiesta que los fundamentos por los cuales la Sala de casación resolvió casar la sentencia de segunda instancia no están fundamentados en la aplicación retroactiva de una resolución general y obligatoria dictada por la propia Corte Nacional de Justicia, sino en base a las disposiciones constitucionales y legales en donde se establece la necesidad de contar con un informe de auditoría emitido por la Contraloría General del Estado en el que se determine indicios de responsabilidad penal, a fin de poder iniciar un proceso penal por el delito de peculado, tipificado en el artículo 257 del entonces vigente Código Penal, normas que, dicho sea de paso, sirvieron de sustento para que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia dictara la resolución s/n del 12 de marzo de 2010.

En base a todo lo expuesto, la Corte Constitucional considera que la sentencia impugnada desarrolla un amplio análisis respecto a los motivos que sirvieron para casar la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, valiéndose en un respeto a la Constitución de la República y en la existencia de normas vigentes, previas, claras y públicas, conforme ha quedado en evidencia. En este sentido, la Sala de casación, al haber determinado varias inconsistencias jurídicas, inclusive al detectar que el informe previo de la Contraloría General del Estado, no determina indicios de responsabilidad penal, estaba plenamente facultada conforme a derecho para casar la sentencia, como efectivamente lo hizo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0377-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día mertes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 067-15-SEP-CC

CASO N.º 0859-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección es interpuesta por el doctor Rubén Darío Mogrovejo Romero, en calidad de director regional de Loja de la Procuraduría General del Estado, en contra del auto de inadmisión del recurso de casación expedido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 3 de abril de 2013, dentro del recurso de hecho N.° 351-2013.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 20 de mayo de 2013 certificó que en referencia al presente caso no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, María del Carmen Maldonado Sánchez y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 26 de septiembre de 2013.

De conformidad al sorteo de las causas realizado el 05 de noviembre de 2013, el secretario general mediante memorando N.º 475-CCE-SG-SUS-2013, remitió el expediente de la causa N.º 0859-13-EP a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto emitido el 25 de noviembre de 2014 a las 10:00, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia al accionante en la calidad que comparece y a las partes procesales; a los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presenten el informe de descargo en el término de 10 días y al procurador general del Estado.

Breve descripción del caso

El presente caso deviene del juicio penal por "tráfico ilegal de combustible" seguido en el Juzgado Multicompetente del Distrito Judicial de Loja por la Agencia Regional de Control de Hidrocarburos de Loja, la Fiscalía, la Contraloría General del Estado, y la Procuraduría General del Estado, en contra de los procesados: Adelmo Paladines Maza, Henry Córdova Elizalde y Ronmel Vega Román.

El Tribunal Primero de Garantías Penales de Loja, en sentencia expedida el 31 de agosto de 2012, condenó a los procesados a seis meses de prisión correccional y multa de doce remuneraciones mensuales unificadas.

La Procuraduría General del Estado-Regional Loja, directamente y en calidad de procurador común, presentó recurso de apelación de la citada sentencia, mismo que fue negado por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja mediante sentencia del 18 de diciembre del 2012, órgano que confirmó la sentencia de primera instancia.

El recurso de casación, también interpuesto por la Procuraduría General del Estado, de igual manera fue negado por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, por haber sido interpuesto extemporáneamente.

La Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, en auto del 03 de abril de 2013, resolvió inadmitir el recurso de casación y por ende el de hecho, por ser indebidamente interpuesto (extemporáneo).

Decisión judicial que se impugna

Es el auto de inadmisión emitido el 3 de abril de 2013 a las 11:30, por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, que en lo pertinente resolvió:

> TERCERO (…) Examinado el recurso de casación interpuesto por el Dr. Rubén Mogrovejo Romero, Director Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja, se infiere que el mismo ha sido presentado en forma extemporánea, pues la sentencia fue dictada el 18 de diciembre del 2012 y notificada el mismo día, mes y año; y el recurso de casación fue interpuesto con fecha 2 de enero del 2013, eso es, fuera

de los cinco días que determina el Art. 350 del Código de Procedimiento Penal. CUARTO.- Por otra parte, el recurso de hecho formulado por el Dr. Rubén Mogrovejo Romero, Director Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja, ha sido presentado con fecha 20 de febrero del 2012, es decir ha sido presentado oportunamente. Consecuentemente y del examen realizado, se infiere que el Tribunal Ad quem actuó conforme a derecho al negar el recurso de casación, toda vez que no reunía los presupuestos de procedibilidad exigidos en los Arts. 349 y 350 del Código de Procedimiento Penal, de manera especial lo señalado en al (sic) Art. 350 antes mencionado. En tal virtud, por ser indebidamente interpuesto el recurso de casación y por ende el de hecho, este Tribunal no lo admite a trámite y dispone que la actuaria de la Sala devuelva el proceso inmediatamente al Tribunal de origen para los fines legales pertinentes (…).

Argumentos de la demanda

El accionante, en lo principal, manifiesta:

La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja negó el recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, en calidad de procurador común de los acusadores particulares mediante sentencia dictada el 18 de diciembre de 2012 las 11:50, y resolvió confirmar la sentencia del *a quo* que aceptó el procedimiento abreviado e impuso a los acusados (Adelmo Arteman Paladines Maza y Henry Renán Córdova Elizalde) la pena de 6 meses de prisión correccional y multa de 12 remuneraciones básicas unificadas, dentro del proceso penal por transporte ilegal de combustibles.

Manifiesta el accionante:

> [E]l auto de inadmisión del recurso de hecho dictado por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, del 3 de abril de 2013; cuanto el auto que deniega el recurso de casación dictado por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, del 18 de febrero de 2013; vulneran gravemente los derechos consagrados en la Carta Fundamental del Estado.

De la misma manera, expresa el demandante que el auto de inadmisión no analiza adecuadamente los principios jurídicos que deben aplicarse en los procedimientos judiciales en materia penal, pues la Sala se limita a aplicar las normas del Código de Procedimiento Penal que señalan el término para interponer el recurso de casación, pero omite examinar otras normas con supremacía jerárquica como lo es la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, y que el argumento señalado en el auto de inadmisión de la Sala de haber precluido el término para interponer el recurso de casación es inconstitucional e ilegal "(…) ya que se aplica una disposición de carácter general por sobre una norma orgánica de mayor jerarquía, que establece como excepción que para los organismos y entidades del sector público, se les otorgará un término adicional de quince días", y que por consiguiente se vulnera los derechos constitucionales determinados en el libelo de su acción extraordinaria de protección.

Derechos constitucionales que el accionante considera vulnerados

El accionante afirma que el auto de inadmisión que impugna vulnera sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías de la motivación y recurrir los fallos, la seguridad jurídica, y el principio de jerarquía normativa, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales **l** y **m**, 82 y 425 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante, en la calidad que comparece, solicita que la Corte Constitucional, en sentencia y en base a los argumentos expuestos, resuelva lo siguiente:

> 1. Que se declare la vulneración de los derechos constitucionales al derecho a la defensa, el derecho de instancia o derecho a recurrir, el derecho a contar con medios técnicos y en el tiempo oportuno para ejercerla, el derecho a contar con una debida motivación y derecho a la seguridad jurídica del accionante y el proceso.
>
> 2. Que se declare procedente la acción extraordinaria de protección.
>
> 3. Que se deje sin efecto el auto de inadmisión del recurso de hecho propuesto por la Procuraduría General del Estado y la aceptación de la eficacia procesal de la norma contenida en el artículo 10 de la Ley Orgánica Institucional, de manera conducente a que se tramite el recurso de casación interpuesto por la institución.
>
> 4. Que sobre la base del principio de economía procesal, además se deje sin efecto el auto dictado por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que inadmite el recurso de casación propuesto por la Procuraduría General del Estado.
>
> 5. Que se declare el derecho a la reparación integral que incluirá la garantía clara, expresa y exigible de "no repetición" del acto u actos procesales violatorios de derechos y garantías constitucionales, a cargo de la Corte Nacional de Justicia y de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Contestación a la demanda

Comparecencia de los jueces nacionales de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

A fojas 17 a la 21 del expediente constitucional comparecen los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, y presentan su informe de descargo en el cual, luego de exponer los argumentos y fundamentos que sustentan la decisión judicial materia de la impugnación, precisan que:

> (…) el legitimado activo en esta acción constitucional, no ha logrado de ninguna manera demostrar que se haya irrespetado la seguridad jurídica, ni el derecho a la defensa, que nosotros

los juzgadores observamos como elemento sine qua nom, en todo proceso judicial, más aun tratándose en materia penal, establecidas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República, garantías estas que han sido observadas en todo momento por este Tribunal de casación.

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

Pese a haber sido notificada la Procuraduría General del Estado, conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho de la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, a foja 11 del expediente, se observa que la entidad accionante no ha comparecido al proceso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se encuentra establecida en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República. Como se ha reiterado en varios fallos constitucionales, el objeto de la acción extraordinaria de protección radica en la defensa de los derechos constitucionales y de las normas del debido proceso ante su vulneración a través de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriados, por lo que, asumiendo el espíritu tutelar de la Constitución, mediante esta acción excepcional se permite que dichas decisiones puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de justicia constitucional en el país, como es la Corte Constitucional.

En este orden, todas las personas, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales consideran vulnerados derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Determinación de los problemas jurídicos

La Constitución de la República crea al Estado constitucional de derechos y justicia, el cual establece, entre sus objetivos, garantizar a las partes sujetas a contienda judicial el pleno respeto y cumplimiento de sus derechos y garantías, tarea encargada a los jueces, pero, en el caso del que deviene la presente acción, el accionante acusa a los propios jueces de ser los responsables de la vulneración de sus derechos. En tal virtud, la Corte Constitucional procede a determinar los siguientes problemas jurídicos a través de los cuales realizará el análisis de fondo y resolverá los mismos.

1. El auto expedido con fecha 3 de abril de 2013 a las 11:30, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite el recurso de hecho y de casación interpuestos por el accionante, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir el fallo, y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales **l** y **m**, y 82 de la Constitución de la República?

2. El auto expedido con fecha 3 de abril de 2013 a las 11:30, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite el recurso de hecho y de casación interpuestos por el accionante, ¿vulneró el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. El auto expedido con fecha 3 de abril de 2013 las 11:30, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite el recurso de hecho y de casación interpuestos por el accionante, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir el fallo, y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales *l* y *m*, y 82 de la Constitución de la República?

Los procesos judiciales, como el proceso penal, se sustentan en principios constitucionales y procesales que garantizan, en la sustanciación de la causa, el pleno y efectivo cumplimiento de derechos y garantías constitucionales que rigen el procedimiento y materializan los derechos constitucionales como la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, y demás principios que guían el trámite propio del procedimiento penal. Para resolver el presente problema jurídico es importante precisar que la causa *in examine* se sustanció en el marco jurídico del entonces vigente Código de Procedimiento Penal publicado en el suplemento del Registro Oficial N.° 360 del 13 de enero del 2000, y sus reformas adicionales.

La Constitución de la República señala que el derecho a la tutela judicial efectiva garantizará, a los justiciables, el pleno acceso a los órganos de justicia y que estos tutelarán no solo su acceso, sino la expedición de decisiones fundadas en derecho que materialicen la exigencia de justicia requerida por las partes de la relación jurídica - procesal. Adicionalmente, el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica se encuentran vinculados como derechos de protección constitucional que deben cumplirse en el proceso y reflejarse en las decisiones judiciales, así la Constitución establece:

Sobre la tutela judicial efectiva:

> Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley[1].

En cuanto al debido proceso:

> "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:
>
> 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> l) 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.
>
> m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos."[2]

Mientras que sobre la seguridad jurídica, precisa:

> 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[3].

Los derechos contenidos en las normas constitucionales transcritas *ut supra* son interdependientes, se encuentran vinculados como derechos de protección constitucional y sirven de garantías que los jueces deben aplicar en el proceso (son transversales), y reflejarlos en la decisión judicial.

El caso *sub júdice* deviene del proceso de casación número 0323-2013, que tiene como antecedente la causa penal por "transporte ilegal de combustible", en el cual la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja negó el recurso de casación interpuesto por el accionante por extemporáneo, al tenor del artículo 350 del Código de Procedimiento Penal; el accionante arguye como causa de vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, por cuanto, según su criterio, los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia no han aplicado el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, que establece como excepción para "(…) los organismos y entidades del sector público, se les otorgará un término adicional de quince días."

Sobre la tutela judicial efectiva

Sobre la base de dichas imputaciones, esta Corte, una vez que ha revisado físicamente el expediente procesal ordinario, observa que la entidad accionante directamente y en la calidad que comparece (procurador común), en la sustanciación del proceso penal por "transporte ilegal de combustible" ha tenido acceso y ha participado activamente en la causa judicial N.° 012-11, como su intervención en el Juzgado Multicompetente del Distrito Judicial de Loja; así, a foja 1 comparecen el doctor Marcelo Costa, abogado de la Agencia Regional de Hidrocarburos de Loja; el doctor Wladimir López Erazo, abogado de la Empresa Pública de Hidrocarburos - EP, también comparece el doctor Renato Aguirre Valdiviezo, en representación de la Procuraduría General del Estado, como acusadores y el fiscal de Loja, Marco Maldonado Vélez.

Igualmente, a fojas 15 del primer cuerpo del expediente procesal sustanciado en el Primer Tribunal Penal de Loja constan las razones de notificación a los acusadores particulares, esto es, los directores regionales de la Contraloría General del Estado, de la Procuraduría General del Estado y el coordinador general de Patrocinio de PETROECUADOR-EP. Igualmente, a fojas 203 a 205 consta la comparecencia del accionante, en su calidad de procurador común, anunciando pruebas en la causa, mientras que a fojas 360 a 364 del cuarto cuerpo procesal del Primer Tribunal Penal de Loja, comparece solicitando la revocatoria de la providencia del 31 de agosto de 2012, emitida por el Tribunal de Garantías Penales que admite a trámite el procedimiento abreviado solicitado por los acusados. De esta providencia el accionante interpone recurso de apelación, y la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en providencia del 14 de noviembre de 2012 las 09:46, convoca a audiencia oral, pública y contradictoria para el 19 de noviembre de 2012, y luego diferida para el 4 de diciembre del mismo año, audiencia en la cual el accionante participa activamente como consta en el acta memorial a fojas 13 vta. del expediente procesal sustanciado en la citada Sala. También consta a fojas 24 del proceso el recurso de casación interpuesto por el accionante y negado, por extemporáneo, por la citada Sala en providencia del 18 de febrero de 2013 a las 11:03. A fojas 27 consta el recurso de hecho deducido por el accionante, ante la providencia que niega el recurso de casación el *ad quem* por extemporáneo. Finalmente, a fojas 15 a la 27 del expediente de casación consta la acción extraordinaria de protección interpuesta por el legitimado activo en contra del auto de inadmisión del recurso de hecho y consecuentemente el de casación, expedido el 3 de abril de 2013 a las 11:30.

En mérito de lo expuesto *ut supra,* esta Corte observa que no existe vulneración de los derechos alegados por el accionante y que los mismos han sido cumplidos en conjunto en el proceso y reflejados en la decisión judicial que se impugna, pues como ya se expuso, estos derechos se encuentran vinculados constitucionalmente en el Título II Capítulo VIII de la Constitución de la República, como derechos de protección constitucional necesarios para la realización de la justicia, y que el accionante los ha ejercido directamente y como procurador común de los

[1] Constitución de la República. Artículo 75

[2] Ibídem. Art. 76 numeral 7 literales **l** y **m**

[3] Ibídem. Art. 82

acusadores particulares. La tutela judicial se efectivizó con el acceso a los órganos de justicia ordinaria, tanto al de la instancia cuanto al de apelación, inclusive ante el Tribunal de Casación, con lo que también se materializó el debido proceso en la garantía de recurrir el fallo. También han realizado peticiones y obtenido respuestas fundadas en derecho a través de la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas como los artículos 349 y 350 del Código de Procedimiento Penal, materializando la seguridad jurídica por parte de las autoridades jurisdiccionales competentes como lo son para materia penal, los jueces penales. También ha expuesto y contradicho los argumentos de los acusados, ha impugnado los actos jurisdiccionales de los órganos judiciales en la instancia y el superior en apelación, incluso ha accedido a casación como es la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, por lo que esta Corte no encuentra vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva ni al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo, pues las actuaciones procesales consultadas en el expediente y transcritas *ut supra*, informan que los justiciables han tenido acceso a los órganos de justicia y estos han garantizado el cumplimiento de sus derechos.

De la garantía de la motivación

En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, señaló que "es condición para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre la juridicidad de la actuación pública"[4], estableció que "(…) Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla (…)"[5]. Por lo que su fallo debe cumplir con parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

[U]na decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales"[6]. En el caso *sub júdice*, la decisión judicial impugnada, es decir, el auto de inadmisión del recurso de hecho y por consiguiente el de casación emitido por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia del 03 de abril de 2013 a las 11:30, se estructura de cuatro considerandos: en el considerando primero los jueces parten del análisis de preceptos constitucionales como el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República y los artículos 349 y 350 del entonces vigente Código de Procedimiento Penal, que establecen la competencia del órgano de casación y los presupuestos jurídicos bajo los cuales conocen y resuelven el recurso interpuesto por el accionante, por lo que esta Corte concluye que el auto del 3 de abril de 2013 cumple con el parámetro de razonabilidad.

Una resolución es "lógica" cuando parte de premisas que guardan coherencia con la conclusión y la decisión, siendo el producto final de un correcto ejercicio jurisdiccional, en mérito del cual el juez o tribunal resuelven en tal o cual sentido. En el caso judicial *in examine*, esta Corte Observa que los jueces invocan y sustentan su decisión en normas infraconstitucionales competentes que exponen en el considerando cuarto, tal como se observa en el mismo memorial que obra a fojas 3 a la 4 del expediente de casación y que informa lo siguiente:

> [d]el examen realizado, se infiere que el Tribunal adquen (sic) actuó conforme a derecho al negar el recurso de casación, toda vez que no reunía los presupuestos de procedibilidad exigidos en los Arts. 349 y 350 del Código de Procedimiento Penal, de manera especial lo señalado en el Art. 350 antes mencionado. En tal virtud, por ser indebidamente interpuesto el recurso de casación y por ende el de hecho, este Tribunal no lo admite a trámite (…).

En mérito de lo expuesto y transcrito *ut supra* la Corte concluye que la decisión impugnada cumple con este parámetro en los términos requeridos por el precedente constitucional que exige que: "(…) La decisión lógica (…) implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión"[7], tal como se observa en el auto impugnado.

Finalmente y en cuanto a que una decisión judicial es comprensible por la "(…) claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto[8], en el caso bajo examen se infiere que la decisión judicial cumple con parámetros de razonabilidad y comprensibilidad, la misma es comprensible.

Sobre la seguridad jurídica

En el caso *sub júdice* los jueces han garantizado a las partes procesales el acceso a los órganos judiciales, han emitido decisiones judiciales motivadas, así como el cumplimiento de normas jurídicas previas, claras y públicas, como son los artículos 349 y 350 del Código de Procedimiento Penal, y los artículos 75, 76 numeral 7 literales **l** y m de la Constitución de la República, materialización también el derecho a la seguridad jurídica que tienen un efecto de certeza de que el derecho ha sido aplicado y cumplido por la autoridad competente, y sobre el cual, la Corte Constitucional, estableció lo siguiente:

> (…) Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, página 14.

[5] Ibídem, página 14

[6] Ibídem, página 14

[7] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, página 14.

[8] Ibídem, página 14.

En mérito de lo expuesto, esta Corte encuentra que el auto expedido con fecha 3 de abril de 2013 a las 11:30, por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite los recursos de hecho y de casación interpuestos por el accionante, no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en las garantías de la motivación y a recurrir el fallo, y la seguridad jurídica, establecidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literales **l** y **m** y 82 de la Constitución de la República.

2. El auto expedido con fecha 3 de abril de 2013 a las 11:30 por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite el recurso de hecho y de casación interpuestos por el accionante, ¿vulneró el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República?

No se podría hablar de derechos sin garantías constitucionales que permitan la protección y tutela de los mismos, entre ellas, la *supremacía constitucional* como garantía normativa que proclama la superioridad jerárquica de la norma constitucional. Por otro lado, las normas constitucionales han de ser apreciadas por el juez como fuente material de la legislación y de integración del ordenamiento jurídico, razón por la cual las mismas deben ser entendidas en su integralidad por su dinámica correlación. En este sentido, el artículo 424 de la Constitución de la República señala:

> La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

Mientras que sobre la jerarquía normativa el texto constitucional prescribe:

> "El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.
>
> En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.
>
> La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados."

Como expresan las normas citadas *ut supra*, las normas constitucionales son postulados esenciales que cimientan el ordenamiento jurídico del Estado y constituyen el fundamento de unidad y validez del mismo, de esta forma la Norma Fundamental orienta y define al derecho procesal cuya principal empresa es la realización de la justicia. En tal sentido, la Constitución de la República constitucionaliza principios procesales como la simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, teniendo como finalidad alcanzar los más altos estándares de realización de la justicia a través de un sistema normativo y procesal que conlleve en la práctica procedimental el efectivo cumplimiento de los derechos de los justiciables; por esta razón, la Constitución, en el artículo 169, precisa:

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

En el caso *sub júdice*, el accionante arguye como causa de vulneración de sus derechos constitucionales, la falta de aplicación del principio de jerarquía normativa, descrito en el artículo 425 de la Constitución, pues según su criterio, el órgano judicial ha dejado de aplicar una norma orgánica como el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, y en su lugar ha aplicado el artículo 350 del Código de Procedimiento Penal. En el caso concreto, esta Corte, *prima facie* observa que al igual que los derechos de protección constitucional, los jueces están obligados a garantizar a las partes de la contienda judicial el pleno cumplimiento del ordenamiento jurídico; en este sentido, tanto los jueces de instancia, cuanto los de apelación y casación, al conocer, sustanciar y resolver la causa judicial tienen el deber constitucional de garantizar a las partes la aplicación y cumplimiento de las normas jurídicas pertinentes a los hechos que se juzgan y seguir el camino procesal previsto en la ley.

El núcleo central del problema jurídico planteado es precisar si la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia aplicó la norma jurídica pertinente en el trámite establecido para el proceso penal seguido en la causa judicial (Código de Procedimiento Penal), si la norma jurídica determina el plazo dentro del cual el recurrente ha de interponer el recurso de casación, y si el mismo, en mérito del principio constitucional de unidad y jerarquía normativa, no comporta la incorporación, al proceso penal, de normas orgánicas de otra naturaleza procesal distinta al del proceso penal.

Revisado el expediente sustanciado en la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia, esta Corte Constitucional observa que consta el auto del 3 de abril de 2013 a las 11h30, y en el considerando tercero establece:

> La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Loja, mediante providencia de fecha 18 de febrero del 2013, las 11H03, niega el recurso de casación bajo el argumento de que "el recurso de casación se interpondrá dentro del término de cinco día (sic) contados a partir de la notificación de la sentencia, ya sea en procesos penales de acción pública o de acción privada, el recurrente ha presentado extemporáneamente su petición, por cuanto su escrito ha sido entregado en Secretaría siete días después de haberse notificado la resolución adoptada por esta Sala" (…).

En el considerando cuarto del auto invocado, la citada Sala de la Corte Nacional de Justicia, en lo pertinente precisa:

> [e]l recurso de hecho formulado por el Dr. Rubén Mogrovejo Romero, Director Regional de la Procuraduría General del Estado de Loja, ha sido presentado con fecha 20 de febrero de del 2012 (sic), es decir ha sido presentado oportunamente. Consecuentemente y del examen realizado, se infiere que el Tribunal ad quem actuó conforme a derecho al negar el recurso de casación, toda vez que no reunía los presupuestos de procedibilidad exigidos en los Arts. 349 y 350 del Código de Procedimiento Penal, de manera especial lo señalado en al (sic) Art. 350 antes mencionado. En tal virtud, por ser indebidamente interpuesto el recurso de casación y por ende el de hecho, este Tribunal no lo admite a trámite (…).

Como se observa de la decisión judicial transcrita *ut supra*, esta Corte evidencia que no se trata de un tema de interpretación normativa en *estricto sensu*, pues el argumento del accionante respecto que la Sala no realizó una adecuada interpretación de la norma (artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado) se enmarca únicamente en un tema de aplicación de normas y no de interpretación, pues si bien en criterio del accionante los jueces de casación habrían vulnerado sus derechos constitucionales, y principalmente, el principio de *jerarquía normativa* porque "[E]l argumento que infiere el Tribunal de Casación, se basa esencialmente en una disposición legal ordinaria, el artículo 350 del Código de Procedimiento Penal que señala el término para interponer el recurso extraordinario de casación se lo hará dentro de cinco días contados a partir de la notificación de la sentencia", es importante resaltar que el juzgamiento conforme al trámite propio del procedimiento establecido en la ley también comporta un derecho de protección constitucional; por esta razón, el principio de juridicidad que implica el sometimiento del Estado al derecho arriba señalado desde la Constitución de la República que obliga a la Función Judicial a aplicar y cumplir con el ordenamiento jurídico, y al operador de justicia a no ejercer más atribuciones y funciones que las determinadas en la Constitución y la ley.

En el caso *in examine,* los establecidos en materia penal conforme el trámite señalado en el Código de Procedimiento Penal, en cuanto atañe al recurso de casación, pues es un imperativo constitucional que el juez en ejercicio de la potestad pública, juridicidad, aplique la ley acorde a las atribuciones otorgadas en materia penal y siguiendo el camino procedimental, como garantía del debido proceso constitucional señalado en el artículo 76 numeral 3[9] de la Constitución de la República. Concordante con lo expuesto *ut supra,* la ley de la materia (C.P.P.), que establece un mecanismo de impugnación procesal estableció reglas que los potenciales recurrentes en una causa deben observar, así el artículo 325 señala que "[P]ara ser admisibles, los recursos deben ser interpuestos dentro del plazo y según la forma que determine la ley"[10]. El citado Código de Procedimiento Penal, al establecer el trámite que deben seguir y cumplir las partes de la contienda judicial en materia penal, en cuanto a la interposición del recurso de casación, el artículo 350, claramente establece:

> Art. 350.- Término.- El recurso de casación se interpondrá dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación de la sentencia, ya sea en procesos penales de acción pública o de acción privada; y de inmediato se remitirá en sobre cerrado a la Corte Nacional de Justicia.

Por su parte, la Constitución de la República, señala "(…) Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento".

El recurso de casación, en materia penal, es un recurso especial porque constituye una fase excepcional del procedimiento penal cuya objeto principal es la anulación o modificación del fallo por parte del Tribunal Casacional a petición motivada del recurrente, y que prospera cuando se cumplen en las causas, las formas y requisitos prestablecidos en la propia ley penal, es decir, la ley competente en razón de la materia es el Código de Procedimiento Penal, en el caso *sub júdice* los jueces que integran los distintos grados del sistema ordinario de justicia han negado el recurso de casación por ser extemporáneo su planteamiento, situación imputable al recurrente que además agrava la procedencia de la acción extraordinaria de protección, pues es uno de los parámetros para que también prospere la acción extraordinaria de protección según el artículo 94 de la Constitución de la República que señala que "(…) [E]l recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado"[11].

La afirmación del accionante de que en la sustanciación de la causa los jueces no han aplicado el principio de jerarquía normativa, no se compadece con el contenido procesal, pues como obra en el expediente procesal, los jueces han garantizado, en la causa, el derecho al debido proceso en la garantía tercera del artículo 76 de la Constitución, esto es, seguir el trámite propio del procedimiento. Adicionalmente y de una revisión de la Ley de Casación se observa que la propia ley establece la excepcionalidad del recurso de casación en materia penal, así expresamente señala:

> Art. 20.- EXCEPCION.- El recurso de casación en las causas penales se regirá por las normas contenidas en el Código de Procedimiento Penal[12].

[9] 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.

[10] Código de Procedimiento Penal Artículo 325.

[11] Constitución de la República. Artículo 94.

[12] Ley de Casación. Artículo 20.

Concordante con lo expuesto en el entonces vigente Código de Procedimiento Penal, como se citó anteriormente en este fallo, en el artículo 350 establece:

> Término.- El recurso de casación se interpondrá dentro del término de cinco días contados a partir de la notificación de la sentencia, ya sea en procesos penales de acción pública o de acción privada; y de inmediato se remitirá en sobre cerrado a la Corte Nacional de Justicia.

Como se infiere de las normas infraconstitucionales citadas *ut supra,* las mismas establecen, la primera, la excepcionalidad del recurso de casación en materia penal, derivando a la normativa procesal penal los parámetros bajo los cuales ha de interponerse y prosperar el recurso, por lo que esta Corte concluye que el auto expedido el 3 de abril de 2013 a las 11:30 por la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia que inadmitió a trámite el recurso de hecho y de casación interpuestos por el accionante, respectivamente, no vulneró el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 425 de la Constitución de la República, y que seguir el trámite propio del procedimiento no incurre en un problema de interpretación, sino en el cumplimiento del debido proceso.

En mérito de lo expuesto, esta Corte concluye que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia garantizaron al accionante los derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, así como el principio de aplicación de la garantía normativa para la resolución de la causa, siguiendo el trámite propio del procedimiento como garantía constitucional, y observando las disposiciones adjetivas contenidas en las normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad judicial competente para pronunciarse sobre la calificación del recurso llevado a su conocimiento, y acorde a la norma jurídica competente.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección.
3. Devolver el proceso al órgano judicial de origen.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 11 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0859-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 068-15-SEP-CC

CASO N.º 1716-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Carlos Bustamante Bustamante, por sus propios derechos y por los que representa en su calidad de delegado provincial de la Procuraduría del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 10 de agosto de 2011 a las 11:08, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 716-2011.

El 30 de septiembre de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional para el periodo de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, el 07 de diciembre de 2011 a las 12:34, mediante voto de mayoría, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 1716-11-EP.

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

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire actuar como juez sustanciador. El secretario general de la Corte Constitucional remitió, mediante memorando N.º 016-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, los casos sorteados por el Pleno de la Corte Constitucional, entre los cuales se encuentra el caso N.° 1716-11-EP.

De esta forma, mediante providencia dictada el 20 de enero de 2015, el juez constitucional avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, disponiendo que se notifique con la demanda y copia de la providencia a los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Loja, al señor Eduardo Nazario Ortega, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla señalada para el efecto.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 10 de agosto de 2011 a las 11:08, emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 716-2011, que en la parte pertinente resolvió:

> **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA.- SALA CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.** Loja, miércoles 10 de agosto del 2011, las 11h08. **VISTOS:** (…) **DECIMO PRIMERO**: En el presente caso, se establece que al pretender cobrarse al accionado, aportes al IESS, VALORES superiores a los pagados por otros Notarios del Cantón Loja y a los aportes que corresponde pagar a un Juez Provincial, sin que exista justificación para ello, se han violado los derechos constitucionales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, prescritos en los Arts. 11.2, 66.4 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.- En dichas circunstancias, debe aceptarse la acción e protección del Dr. Eduardo Nazario Ortega *[sic]* Ordóñez, puesto que cumple los requisitos de admisibilidad determinados en el artículo 88 de la Constitución.- Por las consideraciones que anteceden, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, aceptando el recurso de apelación, se REVOCA LA SENTENCIA subida en grado y se acepta la acción de protección (…).

Antecedentes del caso concreto

Eduardo Nazario Ortega Ordóñez propone acción de protección en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El 23 de junio de 2011 a las 09:08 el Juzgado Quinto de lo Civil de Loja dictó sentencia negando la acción de protección propuesta por improcedente; de esta decisión, el doctor Eduardo Nazario Ordóñez propone recurso de apelación para ante el superior.

El 10 de agosto de 2011 a las 11:08, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja dicta sentencia aceptando el recurso de apelación propuesto, revocando la sentencia subida en grado, dejando sin efecto los acuerdos impugnados, disponiendo además que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por intermedio del Departamento de Afiliación y Control Patronal del IESS de Loja, proceda a efectuar una nueva liquidación de los aportes adeudados por el Dr. Eduardo Nazario Ortega Ordóñez.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el accionante manifiesta que la decisión impugnada omite la aplicación de normas que son fundamentales en la garantía constitucional de los derechos de la institución, como son los artículos 1, y 2 del Decreto Supremo N.º 1064, mismo que regula el régimen de aportaciones para los notarios.

Indica que la sentencia impugnada no aplica el artículo 16 de la Ley de Seguridad Social que instituye al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social como una entidad pública dotada de autonomía normativa, técnica y administrativa, financiera y presupuestaria.

Afirma que la sentencia en cuestión no aplica las normas de la Resolución N.º 149 del 26 de febrero de 1975, que preceptúa que las aportaciones de los notarios no podrán ser superiores al sueldo mensual sobre el que aportan los ministros jueces de las Cortes superiores ni menor a las cantidades sobre las que han venido aportando de acuerdo a las regulaciones anteriores a dicha resolución.

Pretensión concreta

El accionante expresamente solicita:

a. (…) se deje sin efecto la sentencia de marras.

b. (…) se acepte la acción extraordinaria de protección que nos corresponde, por encontrarse legalmente fundamentada.

Derechos constitucionales vulnerados

El accionante señala que se han vulnerado los derechos contenidos en los artículos: 1 (características esenciales del Estado ecuatoriano); 11.3 (directa e inmediata aplicación de los derechos); 372 (características del fondo de seguro universal obligatorio).

Contestación a la demanda

Terceros con interés

Comparece el doctor Eduardo Nazario Ortega Ordóñez a fs. 5 del expediente constitucional y en lo principal manifiesta que:

El legitimado activo dentro de esta acción extraordinaria de protección no cumple con ninguno de los requisitos establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

Además agrega que el accionante desconoce de la existencia de este texto normativo, ya que se puede observar que en el texto de su demanda se hace referencia a la acción de amparo vigente previo a la promulgación de la nueva normativa constitucional. Afirma que la demanda no identifica con precisión el derecho constitucional violado, y que se limita a hablar de omisiones e inaplicación de normas secundarias que fueron discutidas en el juicio que mereció el fallo. Sostiene que no existe en la demanda la indicación del momento en que se alegó la violación a algún derecho constitucional ante el juez que dictó el fallo recurrido, así como que no existe la enunciación de la relevancia constitucional del caso.

Indica que se puede determinar que la única intención de la Procuraduría Provincial del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de Loja a través de su representante legal es la de provocar incidentes para retardar la ejecución del fallo que se recurre. Finalmente, solicita que se rechace o inadmita la acción propuesta, que se disponga el acatamiento de la sentencia recurrida, reparándose los derechos vulnerados.

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, a fs. 32 del expediente constitucional, y sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo de la acción señala la casilla constitucional N.º 18 para notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección, contenida en el proceso N.° 1716-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia dictada el 10 de agosto de 2011 a las 11:08 por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control 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, constituye 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 entre los que se encuentra la garantía del debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, han sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

De esta forma, esta garantía jurisdiccional efectúa un control constitucional de las decisiones emitidas por las autoridades judiciales, con el objeto de determinar si dentro de las mismas se vulneraron derechos constitucionales y, de ser así, establecer las medidas de reparación integral necesarias para solventar dicha violación.

En tal virtud, corresponde a la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en esta materia, conocer las acciones extraordinarias de protección.

Determinación de los problemas jurídicos para la resolución del caso

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos constitucionales, consagrado en el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?**

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** que determina:

> 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.

La motivación ha sido integrada en el texto constitucional como una garantía del debido proceso, y a su vez como una garantía de la defensa, puesto que a través de una justificación razonada de los motivos y fundamentos de una decisión, las partes pueden conocer el camino seguido por la autoridad judicial para formar su criterio de determinada forma, y así ejercer los derechos que la normativa les reconoce.

En este sentido, la motivación se constituye en un derecho constitucional con que cuenta toda persona, y a su vez en una obligación sustancial de las autoridades judiciales, que en caso de ser incumplida genera la nulidad en la decisión.

Sin embargo, se debe señalar que la motivación no constituye un ejercicio de subsunción mediante el cual se aplique una norma a un hecho determinado, ya que al contrario, la motivación implica un razonamiento lógico y debidamente articulado por parte del juez, que exteriorice el análisis efectuado a lo largo del conocimiento del caso. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 4 numeral 9 determina:

> Motivación.- 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 intervinientes del proceso.

Conforme se desprende de lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez debe fundamentar su decisión haciendo uso de las reglas y principios de la argumentación jurídica, con el efecto de que las partes obtengan de la administración de justicia una respuesta clara, precisa y debidamente articulada de las motivaciones que le llevaron a decantarse por una solución determinada.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N. º 004-15-SEP-CC determinó:

> En tal virtud, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación, garantiza que todas las decisiones judiciales se encuentren debidamente fundamentadas, lo cual implica que las mismas no se reduzcan a enunciar antecedentes de hecho y normas jurídicas de forma independiente; sino por el contrario, involucra que se justifique la relación directa entre las premisas fácticas y jurídicas, a partir de las cuales el juez emita una valoración al respecto. Es decir, este derecho, exige por parte de las autoridades judiciales la explicación de las razones por las cuales se expide una resolución determinada[1].

Para determinar si una decisión judicial vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte Constitucional ha determinado que se deberá verificar que la misma cumpla con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

En el caso concreto, la decisión judicial impugnada proviene de la resolución de una acción de protección, garantía jurisdiccional que tiene como objetivo principal la protección integral de los derechos constitucionales; en tal virtud, el análisis efectuado por los jueces constitucionales deberá encaminarse a la verificación de la vulneración de derechos constitucionales.

Bajo esta consideración, la Corte Constitucional procederá a verificar el cumplimiento de los requisitos señalados. La razonabilidad establece que la decisión debe fundarse en principios constitucionales y contener una argumentación que guarde armonía con estos principios, además la normativa en la que debe encontrarse sustentada debe guardar relación directa con la naturaleza de cada caso.

Del análisis de la decisión impugnada se evidencia que la Sala, luego de efectuar un recuento de los argumentos vertidos por las partes de esta acción de protección en el considerando primero se refiere a la garantía jurisdiccional de acción de protección señalando que: "La acción de protección es una garantía constitucional, mediante la cual se hace valer y respetar los derechos fundamentales de una persona, debiendo ser este procedimiento sencillo, rápido y eficaz y sin formalidades. No son aplicables en su procedimiento las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho (…)". A partir de ello, la Sala establece que la acción de protección se ha tramitado de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en el mismo sentido, establece su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución y 24 de la referida ley.

En efecto, conforme la sala señala, el objetivo de la acción de protección es proteger los derechos, sin embargo, se debe señalar que en el actual modelo constitucional, los derechos que tutela esta garantía jurisdiccional son los derechos constitucionales y no los derechos fundamentales.

La Sala además manifiesta que conforme lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución, la acción de protección tutela el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales, así como también los casos en los cuales procede la acción de protección, análisis fundamentado en las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1608-13-EP.

Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que regulan esta garantía jurisdiccional. Siendo así, la Sala señala:

> En el Art. 42 ibídem, se establecen las causas en las que no procede la acción de protección de derechos, entre las cuales se encuentra: "…4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz…". De acuerdo a dicha norma legal, se establece que cuando un acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial no procede la acción de protección, salvo que se DEMUESTRE QUE LA VÍA NO FUERE LA ADECUADA NI EFICAZ AL JUEZ CONSTITUCIONAL LE CORREPSONDE VALORAR EN CADA CASO Y DE ACUERDO A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL MISMO, SI LA VÍA JUDICIAL, NO ES LA ADECUADA NI LA EFICAZ. En el presente caso el acto administrativo materia de la acción, es impugnable en la vía judicial, pero al manifestarse que existe la violación de derechos constitucionales, estos deben ser tutelados conforme lo disponen los Arts. 11.3 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador; y, la ÚNICA forma de hacerlo, por las particularidades del presente caso, es mediante la acción de protección, ya que se considera que la vía judicial NO ES LA ADECUADA NI EFICAZ (…).

El análisis efectuado por la Sala resalta la naturaleza de la acción de protección, como una acción cuyo objetivo fundamental es la protección de derechos constitucionales; a su vez, afirma que si bien una de las causales de improcedencia de la acción de protección es que el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, establece que al juez constitucional le corresponde valorar cada caso y determinar si la vía judicial es la adecuada o no. Este criterio de la Sala guarda conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República, en tanto demuestra el papel activo del juez constitucional como el protagonista en la protección de derechos constitucionales, a su vez destaca la obligación que tienen los jueces de efectuar una valoración pormenorizada de cada caso concreto, a través de la cual se efectué una verificación de la vulneración de derechos constitucionales.

Además, se encuentra acorde con lo señalado por esta Corte en su múltiple jurisprudencia, al determinar que:

> En efecto, 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. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria[2].

En este sentido, se desprende que la concepción de la Sala respecto de la acción de protección garantiza los principios constitucionales que rigen esta garantía.

En el considerando segundo, la Sala se refiere a la pretensión del accionante, y procede a efectuar la verificación para determinar si en el caso concreto existió o no vulneración de derechos, lo cual se desprende en el considerando sexto, en el cual la Sala se refiere a los reglamentos expedidos que regulaban el aporte mensual que debía ser efectuado por los notarios, respecto de los cuales la Sala señala:

> De las disposiciones reglamentarias, anteriormente aludidas, se infiere que los aportes de los Notarios, Registrador de la Propiedad y Mercantiles, no podrán ser mayores al sueldo mensual de un Ministro Juez de la Corte Superior de Justicia –hoy Juez Provincial-, ni menores a las cantidades que han venido aportando. En el caso, el cálculo de los aportes, no se los ha realizado en la forma establecida en la norma anteriormente referida, causándole grave perjuicio al recurrente.

En el mismo sentido, en el considerando séptimo la Sala se refiere al derecho a la seguridad jurídica, el cual, señala, se fundamenta en el respeto a la Constitución, derecho al cual lo vincula con el principio de igualdad, sosteniendo:

> El Art. 11.2. antes citado, contiene el principio de igualdad entendido como aplicativo de derechos de mayor trascendencia y significación del constitucionalismo actual, en cuanto "la estructura misma de los derechos nos conduce a la igualdad ante el privilegio: un derecho no puede ser una pretensión arbitraria e inmotivada, sino una expectativa que alega razones y argumentos, que se estima "fundada", "legítima" y un indicio calve de esa legitimidad debe ser su carácter generalizable, es decir la posibilidad de que también los demás puedan alegar una pretensión similar en circunstancias similares.

A continuación, la Sala efectúa un extenso análisis acerca del derecho a la igualdad, diferenciando entre la igualdad formal y la igualdad sustancial, lo cual es vinculado con un análisis que la Sala elabora respecto de la acción de protección. En este sentido, la Sala analiza el caso concreto y determina que en este caso se ha pretendido cobrar al accionante aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, superiores a los pagados por otros notarios del cantón, sin que exista una justificación para ello, llegando a la conclusión de que se ha vulnerado los derechos a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad jurídica.

De lo expuesto se desprende que en la decisión judicial impugnada, se analizó la vulneración de derechos alegada por el accionante, para lo cual la Sala hizo uso de disposiciones constitucionales que regulan la acción de protección, destacando el carácter garantista de esta acción; en el mismo sentido, la Sala analizó la vulneración de derechos considerando el contenido de los derechos a la seguridad jurídica e igualdad. En tal virtud, se desprende que la Sala emitió argumentaciones que guardaron armonía con lo dispuesto en el ordenamiento constitucional y legal que regulan esta garantía jurisdiccional.

Por lo tanto, se verifica el cumplimiento del requisito de razonabilidad en la sentencia impugnada.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP.

El segundo requisito a ser analizado por esta Corte es la lógica, el cual implica que la decisión debe encontrarse conformada por premisas que guarden conformidad entre sí, y con la decisión final del caso.

Del análisis de la sentencia se observa que la Sala efectúa una descripción de los antecedentes del caso concreto, refiriéndose a lo señalado por el accionante al interponer su acción de protección, así como lo establecido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al contestar la demanda. Posterior a esto, la Sala resalta el carácter de la acción de protección, como una garantía jurisdiccional que tiene como objetivo principal la protección de derechos constitucionales, así en el considerando primero y segundo la Sala se refiere ampliamente a esta garantía.

En el considerando tercero, la Sala sintetiza la pretensión del accionante, señalando:

> En el fondo la pretensión de la accionante, es: 1.- Que se deje sin efecto el Acuerdo No. 11 0323 C.N.A., expedido por la Comisión Nacional de Apelación del IESS, que confirma la glosa signada con el No. 11526280 por un valor de USD. $172,826.69; 2.- Que se deje sin efecto el Acuerdo No. 024-2011 CPPCL, expedido por la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias del IESS Loja, que también confirma la glosa signada con el No. 11526280, por un valor de USD. $ 172,826,69 ; 3.- Que se deje sin efecto la glosa signada con el No. 11526280, expedida por el Departamento de Afiliación y Control Patronal del IESS Loja, la cual fue expedida en franca violación del principio non reformatio in pejus; 4.- Que se deje sin efecto el Acuerdo No. 10 0861 C.N.A. expedida por la Comisión Nacional de Apelación del IESS, anula la glosa No. 11327813, y dispone se emita otra glosa por igual valor.

Por su parte, en el considerando cuarto la Sala enumera las constancias procesales, mientras que en el considerando quinto analiza estas señalando que del examen de las mismas evidencia que la glosa dictada el 28 de mayo de 2010, fue anulada por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y que posterior a esto se emitió una nueva glosa, situación que no empeoró la situación jurídica del recurrente "toda vez que la glosa Nro. 11327813, por la cantidad de $ 32,593.48, ha sido anulado; y la glosa Nro. 11526280, por la cantidad de $ 172,826.69, se la ha realizado tomando como base otros parámetros". Una vez desvirtuado este argumento del accionante, la Sala, a partir del considerando sexto, se refiere a la vulneración del derecho a la igualdad, para lo cual hace un recuento de los decretos ejecutivos que regulan los aportes de los notarios al Régimen de Seguro Social, resaltando que conforme la normativa, estos aportes no podrán ser mayores al sueldo mensual de un ministro juez de la Corte Superior de Justicia.

En el considerando séptimo, la Sala se refiere al derecho constitucional a la seguridad jurídica. En el considerando octavo analiza el derecho a la igualdad, citando que las disposiciones constitucionales que regulan este derecho, como lo son los artículos 11 numeral 2, que establece el principio de igualdad, y el 66 numeral 4 que consagra el derecho a la igualad, así la Sala manifiesta: "La Constitución de la República, en su artículo 66 numeral 4, determina el derecho de las personas a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación. Aquel tratamiento igual ante la ley (igualdad formal) no es otra cosa que el reconocimiento de que la ley tiene que ser idéntica para todos". Bajo este escenario, la Sala, en el considerando noveno establece que:

> Es innegable que la acción de protección como se la ha concebido en nuestro ordenamiento constitucional, constituye una garantía jurisdiccional que se otorga a la persona para acceder a la autoridad designada, para que ésta de manera ágil y oportuna, proteja los derechos fundamentales constitucionalmente garantizados y consignados en la Ley fundamental, siendo un derecho y una garantía que se efectivizan a través de esta acción; toda autoridad o funcionario público debe actuar dentro de los límites que establece la Constitución y la Ley.

Ahora bien, para la verificación de vulneración de derechos en el caso concreto, la Sala determina que el accionante en calidad de Notario Octavo del Cantón Loja no ha aportado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, razón por la cual se estableció una glosa en su contra. En el mismo sentido, la Sala precisa que el Decreto Supremo No. 1064 dispone que las aportaciones que realicen los notarios no podrá ser superior a la de los ministros jueces, y refiriéndose al caso en análisis, señala que:

> Que de las copias agregadas de fs. 158 a 220, se encuentran los Comprobantes de pago e Historia Laboral de todos y cada uno de los señores Notarios y Registrador de la Propiedad del Cantón Loja, por aportes al IESS, que en ningún caso EXCEDE la remuneración de un Juez de la Corte Provincial; 10.4. Que el accionante en la glosa efectuada por el IESS se le pretende cobrar aportes superiores a la remuneración mensual de un Juez de la Corte Provincial; 10.5. Que los directivos del IESS deben aplicar en su integridad el DECRETO SUPREMO No. 1064.

Análisis bajo el cual, la Sala sostiene que pretender cobrar al accionante por aportes un valor superior al aportado por los otros notarios del Cantón Loja y al registrador de la Propiedad, se lo está discriminando, pese a que se encuentran en la misma situación laboral.

Conforme se observa, el análisis respecto a la vulneración del derecho a la igualdad se sustenta en disposiciones constitucionales que regulan este derecho, así como en un análisis pormenorizado respecto de las circunstancias del caso concreto, puesto que la Sala evidencia que al accionante se lo está discriminando con respecto a otros notarios del cantón Loja, en tanto se le pretende cobrar valores superiores a los cobrados a los demás notarios, pese a que se encuentran en una situación idéntica.

En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, la Sala señala que:

> los funcionarios del IESS, no están garantizando al accionante, las normas y reglamentos existentes para el

> cobro de aportes al IESS a Notarios y Registradores de la Propiedad, atentando contra el derecho a la seguridad jurídica. Los funcionarios del IESS, deben aplicar las normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables al presente caso como lo establece el Art. 82 de la CRE.

Análisis que guarda relación directa con lo señalado por la Sala respecto del derecho a la igualdad; más adelante se precisa que no se han justificado las razones por las cuales se pretende cobrar valores superiores al accionante respecto de otros notarios, y se determina que: "En virtud del principio de la seguridad jurídica, para el cálculo de los aportes, no se puede aplicar en forma retroactiva resoluciones de fecha posterior o restrictiva de derechos individuales (…) En definitiva no es constitucional, ni legal, exigir a un Notario aportes superiores a las de un Juez Provincial".

En base a todos estos argumentos la Sala concluye: "En el presente caso, se establece que al pretender cobrarse al accionante, aportes al IESS, valores SUPERIORES a los pagados por otros Notarios del Cantón Loja y a los aportes que corresponde pagar a un Juez Provincial, sin que exista justificación para ello, se han violado los derechos constitucionales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad jurídica (…)". Por lo tanto, se resuelve aceptar el recurso de apelación, revocar la sentencia subida en grado y aceptar la acción de protección.

Como medidas de reparación integral la Sala resuelve dejar sin efecto el acuerdo N.º 024-2011-CPPCL y la glosa N.º 11526280, y dispone que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por intermedio del Departamento de Afiliación y Control Patronal del IESS Loja, proceda a efectuar una nueva liquidación de los aportes adeudados por el doctor Eduardo Nazario Ortega, los cuales no podrán ser superiores al sueldo mensual sobre el que aporten los jueces de la Corte Provincial.

Conforme ha quedado evidenciado, la Sala, para el análisis del caso concreto, ha hecho uso de premisas jurídicas, las cuales han incluido tanto disposiciones que rigen la acción de protección, así como los derechos constitucionales alegados como vulnerados en la demanda. En el mismo sentido, la Sala, para la verificación de la vulneración de derechos, se ha referido a las disposiciones jurídicas que eran aplicables al caso concreto, lo cual ha sido contrastado con las premisas fácticas que de forma armonizada permitieron a la Sala llegar a la conclusión de que el señor Eduardo Nazario Ortega fue discriminado injustificadamente, en tanto se le pretendía cobrar valores superiores respecto de otros notarios que se encontraban en la misma situación, hecho que a criterio de la Sala vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica e igualdad.

En tal virtud, se desprende que para la resolución de la acción de protección se efectuó una verificación de la vulneración de derechos constitucionales, conforme lo determina el modelo constitucional vigente, haciendo uso de premisas debidamente estructuradas que guardaron una relación directa y permitieron evidenciar un orden lógico en la decisión. En el mismo sentido, las medidas de reparación integral dictadas por la autoridad judicial tuvieron relación directa con las vulneraciones declaradas en el caso concreto. Por las consideraciones expuestas, la sentencia analizada cumplió el requisito de lógica.

Finalmente, corresponde analizar el requisito de comprensibilidad, el cual tiene que ver con la claridad del lenguaje utilizado dentro de la decisión de que se trate. Tiene como finalidad otorgar un acceso pleno a la decisión por parte de las personas a las que va dirigida, y a la sociedad en general.

La sentencia del 10 de agosto de 2011 a las 11:08 emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 0716-2011, es clara, reviste un lenguaje asequible para las partes procesales, por lo que esta Corte evidencia que cumple con el tercer requisito de comprensibilidad.

Por las razones señaladas, se desprende que la decisión judicial impugnada, al cumplir los tres requisitos de motivación, se encuentra acorde con lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal **l)** de la Constitución de la República.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos constitucionales, consagrado en el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República?

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, establece que la decisión judicial impugnada vulnera el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos.

La Constitución de la República, en su artículo 11 numeral 3, recoge a este principio de la siguiente forma:

> Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (…) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.
>
> Para el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.
>
> Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

Esta disposición constitucional establece el principio de que todos los derechos constitucionales, sin excepción, son de directa e inmediata aplicación, lo cual significa que para su ejercicio no se pueden establecer trabas ni restricciones que los menoscaben o vulneren. En este

sentido, se determina además una obligación inherente a todo servidor público de proteger eficazmente los derechos constitucionales, lo cual guarda armonía con lo dispuesto en el artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República, en el que se consagra como deber primordial del Estado el: "Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (…)".

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, señaló:

> Así, conforme lo dispuesto en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. *Inalienables* en el sentido de que los derechos constitucionales no pueden ser negados a ninguna persona; *irrenunciables*, por cuanto estos no pueden ser privados, ni su titular puede renunciar a ellos; *indivisibles*, en razón de que los derechos no pueden ser disgregados de los demás derechos, deben actuar todos de forma *interdependiente*, relacionados unos con otros, ya que son la base en la que se asienta el aparato estatal. Finalmente, nuestra Constitución de la República determina que los derechos constitucionales son de *igual jerarquía y de aplicación directa*, en el sentido de que todos tienen el mismo valor e importancia, y requieren la misma protección por parte del Estado, es decir, todos los derechos constitucionales, sin distinción alguna, son justiciables[3].

En este escenario, todos los derechos constitucionales son justiciables y corresponden ser tutelados por igual al Estado, no pudiéndose alegar falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento.

Conforme ya se señaló, la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tutela eficazmente los derechos constitucionales, por lo que su ámbito de análisis debe encontrarse encaminado a la determinación de la vulneración de derechos.

En el caso concreto, se evidencia que la Sala estableció como argumento principal que: "Al pretender el IESS cobrar al accionante, por aportes un valor superior al aportado por los otros Notarios del Cantón Loja y al Sr. Registrador de la Propiedad, es indudable que se lo encuentra discriminado al Dr. Ortega; pese a que se encuentran en la misma situación laboral". Criterio en razón del cual llegó a la conclusión de que:

> En el presente caso, se establece que al pretender cobrarse al accionante, aportes al IESS, valores SUPERIORES a los pagados por otros Notarios del Cantón Loja y a los aportes que corresponde pagar a un Juez Provincial, sin que exista justificación para ello, se han violado los derechos constitucionales a la igualdad, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, prescritos en los Arts. 11.2, 66.4 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 146-14-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 1773-11-EP.

En tal virtud, se evidencia que en la sentencia impugnada existió una verificación de la vulneración de derechos constitucionales, para lo cual la Sala consideró no solo lo señalado por el accionante, sino también lo establecido por la entidad accionada. Siendo así, al contrario de como señala el accionante, la Sala garantizó el principio de aplicación directa e inmediata de los derechos constitucionales, ya que determinó que al doctor Eduardo Ortega se lo estaba discriminando sin justificación, respecto de otras personas que se encontraban en la misma situación.

Por la consideración expuesta, no se desprende la vulneración del principio contenido en el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1716-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 069-15-SEP-CC

CASO N.º 2096-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por la señora Norma Susana Palomeque Quevedo, en calidad de directora distrital de Educación Intercultural Bilingüe 03D01 Azoguez, Biblián, Déleg, en contra de la sentencia del 9 de julio de 2012 a las 11h22, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca.

El 4 de diciembre de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó, que en referencia al caso N.º 2096-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 16 de enero de 2014 a las 09h55, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo, en sesión de 29 de enero de 2014, le correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 27 de agosto de 2014 a las 11h30, avocó conocimiento.

Breve descripción del caso

El licenciado Francisco Leonidas Cordero Calle, interpuso acción contenciosa administrativa en contra de la doctora Gloria Vidal Illingworth, en su calidad de ministra de Educación, del procurador general del Estado, y de la licenciada Hermita Hidalgo Sacoto de Rivas, en su calidad de directora provincial de Educación del Cañar.

Mediante sentencia del 9 de julio de 2012 a las 11h22, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, resolvió aceptar la demanda.

La doctora Patricia Orellana Quezada, abogada de la Coordinación de Educación Zona 6 y delegada de la Procuraduría General del Estado, interpuso recurso de casación del fallo del Tribunal Distrital N.º 3, con sede en Cuenca. El Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, resolvió inadmitir el recurso.

Del auto que negó el recurso de casación, el Ministerio de Educación presentó la solicitud de aclaración y ampliación, misma que fue negada por la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto del 28 de octubre de 2013 a las 16h30.

Decisión judicial impugnada

Pese a que la decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 9 de julio de 2012 a las 11h22, por el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, dentro del juicio N.º 13-2011, la misma que en su parte pertinente: "ACEPTA LA DEMANDA EN CUANTO AL PAGO RECIBIDO, ESTE SE DEBERÍA IMPUTAR A LA DIFERENCIA EXISTENTE ENTRE LO PAGADO Y LO QUE DETERMINA EL MANDATO CONSTITUYENTE. LO CUAL SE LIQUIDARÁ PERICIALMENTE, CON INTERESES SOBRE LA DIFERENCIA EN EL PAGO (…)", el objeto de análisis de la presente acción jurisdiccional se circunscribe al auto definitivo de inadmisión del recurso de casación, de fecha 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, dictado por el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Argumentos planteados en la demanda

La legitimada activa argumentó lo siguiente:

Que el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, al expedir el fallo no indicó el fundamento jurídico para desconocer la jurisprudencia vinculante emitida por la Corte Constitucional, que determina el alcance y sentido que tienen los mandatos constituyentes, específicamente los relacionados con el Mandato Constituyente N.º 2, de suerte que se ha desconocido la obligatoriedad que tienen los jueces de la justicia ordinaria que conocen casos en materia constitucional, de sujetarse y vincular sus fallos a los precedentes jurisprudenciales expedidos por el máximo órgano de interpretación constitucional.

De igual forma, la accionante consideró que la motivación de la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, fue insuficiente, ya que el pronunciamiento sobre los hechos que se describieron en la sentencia desconocieron los argumentos fijados por la Corte Constitucional para solventar el presente problema jurídico relacionado con el pago de las indemnizaciones contenidas en el Mandato Constituyente N.º 2, causando un grave perjuicio a los derechos de la institución que representa.

Arguyó la actora en la presente acción extraordinaria de protección que los derechos suelen expresarse a través de principios, siendo parámetros de interpretación y verdaderas normas jurídicas constitucionales para resolver casos concretos donde se encuentren en conflicto derechos reconocidos en la Constitución de la República; no obstante, siendo obligatoria su aplicación directa e inmediata por parte de los operadores de justicia, han sido

relegadas, desconocidas y vulneradas para el presente caso por parte del Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca.

Derechos presuntamente transgredidos

La actora argumenta que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulnera los derechos constitucionales de acceso a la justicia y a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las partes, así como los principios de aplicación directa e inmediata de la Constitución de la República y los instrumentos internacionales de derechos humanos, y el deber del Estado de respetar los derechos garantizados en la Constitución, contenidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal **l**, 11 numerales 3 y 9, respectivamente.

Pretensión concreta

En virtud de los antecedentes expuestos, la legitimada activa solicita que:

> (…) se declarará en sentencia la violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, la debida motivación como derecho fundamental al debido proceso; la tutela judicial efectiva y demás principios constitucionales expuestos con anterioridad (…) con efecto de la expedición de la sentencia de fecha 9 de julio de 2012, a las 11h22 emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo N° 3 con sede en Cuenca (…) La reparación integral a los derechos fundamentales de mi representada conforme el artículo 63 de la LOGJCC declarando la nulidad de la sentencia (…) y como consecuencia se vuelva a dictar una sentencia con apego a una debida motivación e imparcialidad que asegure un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (…)

Contestación a la demanda

Los doctores Alejandro Peralta Pesantez, Hernán Monsalve Vintimilla y Pablo Cordero Díaz, ex jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en Cuenca, mediante escrito presentado el 15 de octubre de 2014 a las 11h38, manifestaron lo siguiente:

Que la alegada falta de motivación propuesta por la accionante se encuentra evacuada en el numeral quinto de la sentencia que se impugna.

Que el debate surge por el alcance que se debe dar al Mandato Constituyente N.º 2 con relación a la norma con la que se liquida al licenciado Francisco Leonidas Cordero Calle, pues, el Tribunal autor de la sentencia que se impugna sostuvo que el antedicho Mandato proviene de un órgano democrático con plenos poderes y de expedición posterior a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), siendo evidente la preeminencia del Mandato por sobre la ley.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, comparece y señala que las notificaciones que le correspondan las recibirá en el casillero 18 de la Corte Constitucional, sin pronunciarse sobre los aspectos de fondo del caso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos, así como resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, respectivamente, en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo.

En esa línea, se propone el análisis y resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto del 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, dictado por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación interpuesto por la accionante, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador?

2. El auto del 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, dictado por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación interpuesto por la accionante, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **El auto del 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, dictado por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación interpuesto por la accionante, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?**

El artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República prescribe que:

> 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 (…).

La Corte Constitucional[1] se ha pronunciado respecto a la motivación como garantía del debido proceso y ha precisado que:

> (…) la motivación no es solo un elemento formal, como requisito obligatorio de toda manifestación de autoridad pública, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y por tanto comprender las razones jurídicas por las que se ha llegado a un fallo determinado.

De lo expuesto se desprende que tanto los hechos fácticos como los argumentos jurídicos que se aplican por parte de los operadores de justicia, deben guardar un vínculo estrecho, que permita llegar a una conclusión razonada y fundada en la resolución de un caso concreto.

En ese sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición[2], propuso el análisis de los siguientes parámetros:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

En cuanto al parámetro de razonabilidad, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inadmitió el recurso de casación en aplicación de los preceptos jurídicos que rigen al recurso de casación previstos en la Ley de Casación.

Al respecto, la Corte Constitucional[3] refiriéndose al recurso extraordinario en comento, ha subrayado que:

> La casación es un recurso extraordinario (…) cuyo objetivo principal es el de analizar sí en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores.

Se puede advertir del pronunciamiento realizado por este Organismo constitucional que el recurso de casación es extraordinario; que se configura en ciertas circunstancias o causales que lo activan y hacen posible su intervención; y que no es una instancia adicional para resolver temas de legalidad –hechos– sino la aplicación del derecho; en otras palabras, no implica una revisión general del juicio.

En suma, lo que busca es la anulación de una sentencia judicial que ha violado la ley, por las causas establecidas en la legislación específica que regula el funcionamiento del recurso de casación: Ley de Casación.

En el caso *sub examine*, el Tribunal actuó de manera correcta porque determinó que al alegarse la falta de aplicación de algunas normas de derecho, en virtud del artículo 3 numeral primero de la Ley de Casación, debió indicarse, también, cuales normas se aplicaron indebidamente, pues, la casacionista lo que expresa al invocar esta causal es que el juez omitió o dejó de incluir en el fallo normas de derecho que, de haberlas incorporado, la decisión hubiese sido diferente; es decir, el operador de justicia no realizó la operación intelectual que se conoce como proposición jurídica completa; en consecuencia, tomando como base la ley, la jurisprudencia y la doctrina, el Tribunal de Casación inadmitió el recurso, toda vez

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-13-SEP-CC, caso N.º 1437-11-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia Nº 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

que al ser este extraordinario, formal y de cumplimiento riguroso de parámetros para su admisión, no cumplió en su totalidad con el señalamiento, no solo de las normas que estima infringidas –artículos 93, 226, 436 numeral 5, la Disposición Vigésimo Primera de la Constitución y el Decreto Ejecutivo N.º 1127–, sino de aquellas que indebidamente fueron aplicadas y que de aplicarse, hubieran cambiado el curso del proceso.

Por lo expuesto, se puede verificar que los jueces de casación motivaron su fallo de forma racional, anunciando las normas y la jurisprudencia que aplica al caso en mención, para inadmitir el recurso de casación.

Por otra parte, el requisito de la lógica deviene de una debida correlación entre las premisas fácticas y las normas legales que se aplican al caso concreto para obtener una conclusión razonada, la misma que conlleva al juez a tomar una decisión coherente; es decir, la concatenación entre las premisas que conforman el fallo con la resolución final del caso.

En esa línea, se desprende que la actora incurrió en el yerro de la falta de aplicación de las normas de derecho, incumpliendo los requisitos previstos en la Ley de Casación para la interposición del recurso, sin fundamentar de forma correcta la causal, lo cual derivó en que el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia proceda a la inadmisión del recurso de casación.

La Sala de la Corte Nacional de Justicia, en una análisis lógico – jurídico, determinó que el recurso de casación planteado careció de fundamentación y, por tanto, incumplió los requisitos formales necesarios para que sea admitido, pues, como se indicó en el párrafo anterior, el casacionista debió determinar cuál es la norma correcta para ser aplicada en lugar de la citada en la sentencia objeto del recurso; en consecuencia, el Tribunal de Casación señaló las normas y la jurisprudencia que no permiten que se admita el recurso de casación.

De modo que esta Corte Constitucional determina que la decisión elaborada por el Tribunal de Casación cumplió con el requisito de la lógica.

Por último, respecto al requisito de comprensibilidad, al ser la sentencia razonable y lógica y, además al contener un lenguaje claro y sencillo, de fácil comprensión para el auditorio social, se concluye que se ha cumplido con este requisito.

Como se ha evidenciado, los requisitos de la razonabilidad, la lógica y comprensibilidad fueron cumplidos por el prenombrado Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, y en virtud de la trascendencia de estos tres elementos, este Organismo concluye que el auto dictado por la citada Sala, no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. El auto del 16 de septiembre de 2013, a las 16h50, dictado por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación interpuesto por la accionante, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente?

El artículo 75 de la Constitución de la República prescribe que: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad (…)".

De suerte que este derecho conlleva la exigencia al sistema de justicia para que recoja las pretensiones de todas las personas que demanden su mediación en la resolución de un conflicto jurídico que se genere en el convivir social, en aras de recibir una solución debidamente fundamentada en derecho y respetando las garantías de un debido proceso.

La Corte Constitucional[4] se ha pronunciado respecto a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

> En este sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva implica no solo el derecho de acceder a la justicia, por el contrario, comporta también el deber de los operadores judiciales de realizar sus actuaciones dentro de los parámetros constitucionales y legales correspondientes; de esta forma, la tutela judicial efectiva constituye un derecho integral, al ser los jueces los encargados de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, en el caso concreto, el debido proceso.

Por otro lado, este Organismo constitucional ha determinado tres momentos esenciales en los que puede estructurarse este derecho constitucional. Así, mediante sentencia N.º 014-14-SEP-CC, caso N.º 0954-10-EP pronunció:

> (…) este derecho tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite en un **primer momento** que las personas puedan acceder al sistema judicial del país; en un **segundo momento** que en la tramitación de la causa se cumplan reglas del debido proceso, y finalmente, en un **tercer momento**, que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad (…). (El resaltado no corresponde al texto)

En el presente caso, podemos observar que la accionante tuvo la posibilidad de acceder al sistema de justicia para hacer valer sus pretensiones, pues, de la tramitación de la causa, tanto en el ámbito judicial como constitucional, pudo interponer los recursos procesales necesarios para hacer valer sus pretensiones, es decir, la presente acción constitucional deviene de una acción contenciosa

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-13-SEP-CC, caso N.º 0033-12-EP.

administrativa, de la cual la legitimada activa tuvo la posibilidad de interponer el recurso de casación de la sentencia expedida por el Tribunal *a quo* y, posteriormente, la acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional, cumpliéndose las reglas del debido proceso, obteniendo en los dos casos sentencias debidamente motivadas, tal como consta de los recaudos procesales. Así también, de la revisión del expediente se advierte que la sustanciación de la causa se efectuó en plena observancia del trámite previsto en las disposiciones normativas que regulan la materia, y finalmente la autoridad judicial expidió una decisión conforme a derecho como se demostró en el problema jurídico anterior, por lo que se colige que no existió vulneración al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Por otro lado, la tutela judicial efectiva se encuentra plenamente relacionada con el derecho a la seguridad jurídica, ya que en el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano y de conformidad con el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República: "Todos los principios y los derechos son (…) interdependientes y de igual jerarquía"; siendo esta conexión integral para la tutela y ejercicio de los derechos previstos en el texto constitucional.

La Corte Constitucional[5] se ha pronunciado respecto del derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos:

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

Ahora bien, del caso *sub examine* se desprende que los operadores de justicia utilizaron normas previas y claras, esto es, la Ley de Casación, para regular la admisión o denegación de un recurso extraordinario vertical como es la casación, correspondiendo calificar el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 3 y 6 del cuerpo legal en mención, debiendo la casacionista fundamentar de forma adecuada y acertada el recurso de casación, ya que consta en el razonamiento de la sentencia del Tribunal *ad quem* que si bien invocó las normas infringidas, identificó el fallo violatorio y anunció el vicio específico por el cual recurrió la sentencia, no enunció correctamente los fundamentos en los que apoyó el recurso, siendo estos deficientes, toda vez que debió argumentar respecto a las normas de derecho que también fueron indebidamente aplicadas; así, el Tribunal de Casación adoptó su decisión de forma motivada y conforme a derecho, tal como se demostró en el problema jurídico antes desarrollado.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional declara que no ha existido vulneración del derecho a la seguridad jurídica en el auto del 16 de septiembre de 2013 a las 16h50, expedido por el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 11 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2096-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N°. 070-15-SEP-CC

CASO N.º 0977-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 13 de mayo del 2011, el señor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en su calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 15 de febrero del 2011, a las 09h10, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.° 529-2010.

El 09 de junio del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en relación a la presente causa no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y de acción.

El 29 de noviembre del 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces constitucionales, Alfonso Luz Yunes, Patricio Pazmiño Freire y Nina Pacari Vega, mediante voto de mayoría, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

En virtud del sorteo correspondiente, el 19 de marzo del 2012, el ex juez constitucional, Hernando Morales Vinueza, en calidad de juez sustanciador, avocó conocimiento de la causa en cuestión y dispuso se notifique con la demanda presentada y el contenido de dicha providencia a los miembros de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. A través de esta providencia también se ordenó notificar al señor procurador general del Estado y al señor Elías Rudesindo Monar Sánchez.

El 06 de noviembre del 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 del Ecuador.

De conformidad al sorteo realizado por el Pleno del Organismo el 03 de enero de 2013, el secretario general mediante memorando N.º 009-CCE-SG-SUS-2013, remitió el expediente de la causa N.º 0977-11-EP al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección, disponiendo que se ponga en conocimiento de las partes la recepción del proceso.

Sentencia o auto que se impugna

La sentencia que se impugna es la dictada el 15 de febrero del 2011, a las 09h10, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 529-2010. En lo principal, esta sentencia expresa:

> VISTOS: Para resolver el recurso de apelación interpuesto por Elías Rudesindo Monar Sánchez, de la sentencia desestimatoria dictada por el Juez Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, el 6 de Julio del 2010, las 11H05, se considera:….- TERCERO: Que conforme a lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador: "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". Consecuentemente, es condición sine qua non de procedencia de la acción de protección propuesta verificar la ilegitimidad en la que haya incurrido la autoridad pública. …SÉPTIMO: Que, un acto de autoridad es ilegítimo "…cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico o ha sido dictado arbitrariamente, esto es, sin fundamento o suficiente motivación"; y, en el presente caso es evidente que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional el 18 de julio del 2002, deviene en ilegítima al haber sido dictada por una autoridad que, si bien es cierto está facultada por la Ley de Personal de la Policía Nacional y su Reglamento, no es menos cierto que no tomó en consideración las circunstancias propias de los actos anteriores simultáneos y posteriores a la comisión de la falta imputada al accionante, por cuanto de los recaudos procesales existentes se establece que el Tribunal de Disciplina se instaura en contra de los dos miembros de la institución, en base al informe policial redactado por el Jefe Provincial de Migración del Guayas, en el mismo que se establece un grado de responsabilidad imputable a "NEGLIGENCIA", SITUACIÓN QUE SE ENCUENTRA TIPIFICADA EN EL ART. 62, numeral 5 del Reglamento de la Policía Nacional como "FALTA GRAVE O DE SEGUNDA CLASE", no obstante al accionante se lo juzga en dicho tribunal por "FALTA ATENTATORIA O DE TERCERA CLASE" de conformidad con lo establecido en el Art. 64, numeral 23, ibídem, sin que, sus actuaciones se adecuen al tipo de falta que fue materia de su juzgamiento, razón por la cual se considera que el referido Tribunal de Disciplina, actuó ilegítimamente, sin competencia, toda vez que de conformidad con el reglamento antes aludido, tal tipo de conductas no pueden ser sometidas al referido tribunal, por carecer de competencia, hecho que viola el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica (…)".-…NOVENO: Que las violaciones a los derechos fundamentales vinculados al debido proceso (Art. 76), la seguridad jurídica (Art. 82),

el principio de inocencia (Art. 76.2), violación del principio de proporcionalidad entre la falta y la sanción (Art. 76.6), y violación al principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos (Art. 76, 7, l), permiten establecer en forma incontrastable el daño grave sufrido por el accionante, al haber sido dado de baja del servicio activo, quedar en la desocupación, y encontrarse imposibilitado de generar los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas que le permitan desarrollar una vida digna (Art. 66,2), a más de haber afectado su proyecto de vida al ver truncada su carrera profesional en la institución policial (Art. 66, 5) y verse afectado en su dignidad personal por las acusaciones infundadas e inexactas, expuestas en torno a los hechos que generaron su destitución de la Policía Nacional (Art. 66.7), las cuales deben ser reparadas integralmente, en forma material e inmaterial atento a lo dispuesto en el numeral 4 del Art. 17, 18 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En virtud de lo expuesto esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" revoca la sentencia venida en grado y, admite la demanda de acción de protección propuesta declarando inconstitucional e ineficaz la resolución del Tribunal de Disciplina de Clases y Policías de la Policía Nacional, expedida el 18 de Julio del 2002, a consecuencia de la cual el señor ELÍAS RUDESINDO MONAR SÁNCHEZ, fue dado de baja del servicio activo de la Policía Nacional el 16 de mayo del 2006, en todos sus efectos.- Disponiendo que de conformidad con lo establecido en el Art. 87 de la Constitución de la República, la Comandancia General de la Policía Nacional del Ecuador, proceda a la reparación, integral, material e inmaterial de los derechos vulnerados al accionante recurrente, en los siguientes términos: 1º.- En cuanto a la reparación material, se ordena que el señor ELÍAS RUDESINDO MONAR SÁNCHEZ, sea reintegrado al servicio activo de la Policía Nacional del Ecuador, en forma inmediata, con el grado de Cabo Primero de la Policía Nacional.- Que dentro del término de quince días, la Policía Nacional del Ecuador, consigne, en el juzgado de origen, el monto total de los sueldos que por el tiempo que permaneció separado de la institución, le hubiere correspondido percibir, hasta el momento de su reintegro.- De conformidad con el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, remítase copia certificada de esta sentencia a la Corte Constitucional.- Notifíquese.-

Argumentos planteados en la demanda

El doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, en su calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior, a fojas 106 a 115 de la instancia inferior y a fojas 38 a 40 de la instancia constitucional, manifestó en lo principal, lo siguiente:

Que el señor Elías Rudesindo Monar Sánchez, desatendió las responsabilidades a las que estaba llamado a cumplir en calidad de policía nacional, por lo cual se llevó a efecto un Tribunal de Disciplina que sancionó al recurrente con 30 días de arresto.

Que la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de fecha 15 de febrero del 2011, notificada el 28 de febrero del 2011, revocó la sentencia subida en grado, emitida por juez décimo quinto de garantías penales del Guayas, quien en primera instancia declaró sin lugar la acción de protección planteada por el accionante en contra de la institución policial.

Que no "comparte" con la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por la violación flagrante a los procedimientos y normativas que regulan la ley de la materia. Adicionalmente sostuvo que el actor de la acción de protección únicamente trataba de sorprender a la "autoridad", quien no ha tomado en cuenta las pruebas fundamentadas en hechos y derechos, parcializándose de tal forma "desconsiderada", a tal punto de favorecer al accionante-infractor.

Que el presente caso se encuentra inmerso en las causales en las que no procede la acción de protección, contemplado en el artículo 42 numerales 1, 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, en consecuencia, los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas debieron confirmar la sentencia subida en grado e inadmitir la acción de protección.

Añade que los jueces provinciales que dictaron la sentencia judicial impugnada no realizaron motivación alguna para desvirtuar las alegaciones y excepciones planteadas por la Policía Nacional y que revocaron la sentencia subida en grado sin argumento jurídico suficiente que evidencie la vulneración de derechos constitucionales en contra de Elías Rudesindo Monar Sánchez.

Finalmente argumenta que la sentencia impugnada incumple con el principio *non bis in ídem*, por cuanto el actor ya presentó una acción constitucional previa, la cual fue desechada bajo la anterior Constitución, argumento que también fue inobservado por los jueces que pronunciaron el referido fallo.

Pretensión

El accionante solicita que se revoque la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.° 529-2010 y se acepte la acción extraordinaria de protección, por haber fundamentado y demostrado las violaciones constitucionales que se le está causando.

Contestaciones a la demanda

Jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

El abogado Jorge Jaramillo Jaramillo, juez de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sostuvo que salvó su voto en la

resolución de mayoría expedida dentro de la acción de protección signada con el número N.° 529-2010, por lo que, lo relevaría de informar sobre los argumentos de la demanda de acción extraordinaria de protección.

De su parte, la abogada Inés Rizzo Pastor, jueza de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sostuvo que en vista que el expediente original se encuentra en la Corte Constitucional y no existe una copia del mismo en la secretaría de la Sala de la cual forma parte, aclara que su actuación dentro del mismo y en todos los procesos que le toca conocer, siempre ha sido apegada a la ley.

Procuraduría General del Estado

El abogado Jaime Cevallos Álvarez, en su calidad de director regional N.° 1 (e) de la Procuraduría General del Estado, expresó que el actor de la acción de protección objeto de análisis ya presentó una acción constitucional previa, la cual fue desechada bajo la anterior Constitución. Sostuvo también que habiendo expirado el plazo fatal señalado por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para iniciar una acción contencioso-administrativa, presenta una acción de protección bajo el nuevo ordenamiento constitucional para intentar deshacer la resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, abusando así del derecho.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con el artículo 35 inciso tercero del Reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 439 del mismo cuerpo de leyes, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, y de conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional analizará el caso concreto, a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia de 15 de febrero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación establecido en el artículo 76 número 7 letra **l** de la Constitución de la República?

2. La sentencia de 15 de febrero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía constitucional a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia establecida en el artículo 76 numeral 7 letra **i** de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La sentencia de 15 de febrero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación establecido en el artículo 76 número 7 letra l de la Constitución de la República?

El artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República consagra,

> 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.

La motivación se constituye en una garantía del derecho constitucional al debido proceso que debe encontrarse presente en todas las resoluciones expedidas por las autoridades públicas, puesto que de esta forma, se evita la arbitrariedad y se consagra un control ciudadano respecto de todas las decisiones que se emitan.

De allí que el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación implica la justificación razonada de los fundamentos de una decisión, justificación que no debe limitarse a la enunciación de disposiciones jurídicas y de hechos concretos de forma aislada, sino por el contrario, debe ser efectuada a partir de la contraposición entre normas y hechos de los cuales se exteriorice una conclusión que guarde plena relación con la decisión final del caso.

La importancia de este derecho radica en que las personas, a través de una resolución debidamente motivada, puedan conocer los fundamentos y las razones por las cuales el órgano jurisdiccional falló de determinada forma.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 118-14-SEP-CC, respecto de este derecho señaló:

> La motivación de las resoluciones o fallos es un mecanismo de aseguramiento de la racionalidad en las decisiones de los organismos que ejercen potestades públicas; es decir, es la garantía que permite a quienes son los directamente afectados por una decisión o la sociedad en general, tener la certeza que la decisión del órgano jurisdiccional, en este caso, responde a una justificación debidamente razonada.[1]

En este mismo sentido, esta Corte a través de su sentencia N.° 098-14-SEP-CC, precisó:

> Este derecho constituye una exigencia y un condicionamiento de todas las decisiones judiciales y administrativas, en cuanto a través de una debida fundamentación se exteriorizan las razones y motivos por las cuales el juez forma su criterio. Dicho de este modo, la motivación, más que ser un requisito de orden formal, constituye una condición de validez de las decisiones judiciales, atendiendo que el efecto de expedir una decisión inmotivada es su nulidad.[2]

En su debido momento la Corte Constitucional, para el período de transición, y luego esta Corte Constitucional, han precisado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada es necesario que se cumplan tres requisitos: i) Razonabilidad; ii) Lógica y, iii) Comprensibilidad.

Al respecto, mediante sentencia N.° 062-14-SEP-CC se resolvió:

> De esta forma, ha sido un criterio reiterado de la Corte Constitucional que las decisiones judiciales para que se consideren debidamente motivadas deben contener al menos tres requisitos, a saber: a) Razonabilidad, el cual implica que la decisión se encuentre fundamentada en principios y normas constitucionales, sin que puedan incluirse criterios que contradigan dichos principios; b) Lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructura de forma sistemática, en la cual las premisas que la conforman mantenga un orden coherente y, c) Comprensibilidad, requisito que exige que todas las decisiones judiciales sean elaboradas con un lenguaje claro y sencillo, que permita su efectivo entendimiento por parte del auditorio social.[3]

Para el análisis del caso concreto, la Corte Constitucional pasará a examinar la sentencia de 15 de febrero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, verificando el cumplimiento de los requisitos señalados.

a) Razonabilidad

En primer lugar, sobre el requisito de razonabilidad, debemos tener en cuenta que la decisión judicial no debe imponer criterios contrarios a la Carta Suprema, derechos humanos, leyes vigentes y todo el ordenamiento infraconstitucional, en otras palabras, debe fundarse en principios y normas constitucionales.

A efectos de analizar el requisito de razonabilidad, se debe precisar que el expediente constitucional en análisis se originó en la acción de protección presentada en primera instancia por el señor Elías Rudesindo Monar Sánchez en contra de la resolución disciplinaria emitida el 18 de julio del 2002, expedida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, mediante la cual, le impusieron la sanción de 30 días de arresto. El 06 de julio del 2010, el juez décimo quinto de garantías penales del Guayas resolvió declarar sin lugar la acción de protección por considerar que no se vulneraron derechos constitucionales dentro del caso en cuestión y de esta decisión, el accionante presentó recurso de apelación. Finalmente, el 15 de febrero del 2011, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas conoció dicho recurso, revocó la sentencia del inferior y aceptó la acción de protección, por considerar que dentro del caso concreto se vulneraron derechos constitucionales del accionante.

Ahora bien, conviene recordar que la acción de protección, conforme manda la Constitución, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos humanos y puede presentarse cuando exista una vulneración a estos derechos perpetrada por acciones u omisiones de cualquier autoridad pública jerárquica, siempre y cuando dichas actuaciones e inacciones no provengan de la administración de justicia ordinaria.[4]

Por lo tanto, los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en base a las constancias procesales del juicio constitucional en cuestión, tuvieron que analizar y decidir si existió o no la vulneración de derechos constitucionales conforme a los presupuestos de la acción de protección prevista en la Constitución de la República y el derecho vigente.

Conviene así observar una parte de la sentencia *sub examine* que merece ser citada para proceder con el análisis correspondiente:

> Que, un acto de autoridad es ilegítimo "…cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico o ha sido dictado arbitrariamente, esto

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-14-SEP-CC, caso N.º 0982-11-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-14-SEP-CC, caso N.º 0844-13-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 062-14-SEP-CC, caso N.º 1616-11-EP.

[4] El artículo 88 de la Constitución de la República 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 actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.". Véase también los artículos 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

> es, sin fundamento o suficiente motivación"; y, en el presente caso es evidente que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional el 18 de julio del 2002, deviene en ilegítima al haber sido dictada por una autoridad que, si bien es cierto está facultada por la Ley de Personal de la Policía Nacional y su reglamento, no es menos cierto que no tomó en consideración las circunstancias propias de los actos anteriores simultáneos y posteriores a la comisión de la falta imputada al accionante…se considera que el referido Tribunal de Disciplina, actuó ilegítimamente, sin competencia, toda vez que de conformidad con el reglamento antes aludido, tal tipo de conductas no pueden ser sometidas al referido tribunal.

Tal como se puede apreciar, el análisis efectuado por los jueces provinciales demandados, radica en establecer si la resolución disciplinaria emitida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional en contra del actor de la acción de protección gozaba o no de legitimidad. En efecto, los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas llegaron a la conclusión que esta resolución carecía de legitimidad, razón por la cual, decidieron aceptar la precitada acción constitucional a favor del señor Elías Rudesindo Monar Sánchez.

La argumentación jurídica planteada por los jueces provinciales demandados, al centrarse en la legitimidad o no de la resolución disciplinaria impugnada se ubica bajo el marco constitucional anterior y bajo la figura del amparo constitucional en el que únicamente se analizaba si el acto reunía o no los elementos que le otorguen legitimidad, conforme lo señalaba el artículo 95 de la Constitución Política del Ecuador de 1998 y el artículo 46 de la Ley de Control Constitucional, circunstancia que varía profundamente bajo el actual marco constitucional en el que vive el Ecuador, en donde a través de la acción de protección se analiza si el acto u omisión impugnado vulnera o no derechos constitucionales, resolviéndose el fondo de la cuestión constitucional controvertida.[5]

Bajo lo expuesto, se desprende que los jueces que conforman la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, no realizaron un análisis objetivo conforme las fuentes que el derecho actual les ofrecía para determinar si existió o no una vulneración de derechos constitucionales. Se observa entonces la existencia de criterios fuera de vigor jurídico y como consecuencia de aquello, esta Corte Constitucional considera que la sentencia fue dictada de manera irrazonable a la luz de los principios y normas que debían ser aplicados en el caso bajo análisis.

b) Lógica

En cuanto al requisito de lógica, el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la resolución, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin que permitan a la autoridad pública emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto. En otras palabras, la lógica exige que los administradores de justicia incorporen en sus resoluciones la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que llegan en el fallo.

De la verificación del cumplimiento de este requisito, la Corte Constitucional evidencia que dentro de la sentencia judicial impugnada, en el considerando séptimo y noveno, el órgano jurisdiccional demandado establece respectivamente, lo siguiente:

> SÉPTIMO: …en el presente caso es evidente que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional el 18 de julio del 2002, deviene en ilegítima al haber sido dictada por una autoridad que, si bien es cierto está facultada por la Ley de Personal de la Policía Nacional y su Reglamento, no es menos cierto que no tomó en consideración las circunstancias propias de los actos anteriores simultáneos y posteriores a la comisión de la falta imputada al accionante…NOVENO: Que las violaciones a los derechos fundamentales vinculados al debido proceso (Art. 76), la seguridad jurídica (Art. 82), el principio de inocencia (Art. 76.2), violación del principio de proporcionalidad entre la falta y la sanción (Art. 76.6), y violación al principio de motivación de las resoluciones de los poderes públicos (Art. 76, 7, l), permiten establecer en forma incontrastable el daño grave sufrido por el accionante, al haber sido dado de baja del servicio activo, quedar en la desocupación, y encontrarse imposibilitado de generar los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas que le permitan desarrollar una vida digna (Art. 66,2), a más de haber afectado su proyecto de vida al ver truncada su carrera profesional en la institución policial (Art. 66, 5).

Como se puede apreciar principalmente en el considerando séptimo, así como mediante una revisión integral de la decisión judicial impugnada, se establece que los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas únicamente centraron su argumentación jurídica en determinar la ilegitimidad o no de la resolución disciplinaria emitida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional el 18 de julio del 2002, por medio de la cual, se le impuso al actor de la acción de protección la sanción de 30 días de arresto.

[5] Este mismo criterio fue vertido por la Corte Constitucional del Ecuador en un caso análogo dentro de la sentencia N.º 092-13-SEP-CC, emitida en el caso N.º 0538-11-EP, el 30 de octubre del 2013. El artículo 95 de la Constitución Política de 1998 disponía: "Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública". Sobre la naturaleza jurídica de la acción de amparo véase también el artículo 46 de la Ley de Control Constitucional y el artículo 4 de la resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia el 27 de junio del 2001 (Resolución de Corte Suprema de Justicia, publicada mediante R.O. N.° 378 del 27 de julio del 2001).

No obstante, en un considerando posterior (considerando noveno), los jueces concluyen la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales del accionante *"*al haber sido dado de baja del servicio activo, quedar en la desocupación, y encontrarse imposibilitado de generar los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas", sin ni siquiera referirse ni analizar dentro de la sentencia impugnada, la presunta resolución en la cual disponen la baja de las filas policiales del señor Elías Rudesindo Monar Sánchez.

Dicho en otras palabras, por un lado el argumento central que se vislumbra dentro de la decisión judicial impugnada para analizar el caso concreto se circunscribe al examen de una resolución disciplinaria emitida por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, mediante la cual se sanciona al legitimado activo de la acción de protección con 30 días de arresto (sanción que *per se* no se puede constituir en la "baja" o separación del señor Monar Sánchez de la institución policial), mientras que por otro, se concluye la vulneración de los derechos constitucionales del prenombrado ciudadano por haber sido dado de baja del servicio activo de la Policía Nacional, sin que se advierta un debido examen constitucional sobre la baja del servicio activo del accionante, ni que conste un análisis con fundamentos de hecho y de derecho de cómo la "baja institucional", pudo en el caso concreto afectar a los derechos constitucionales del mismo.

Esta situación, sin duda alguna, evidencia incoherencia entre la argumentación y la decisión judicial, originando que la sentencia judicial impugnada carezca del elemento lógico obligatorio para una debida motivación.

c) Comprensibilidad

Finalmente, en cuanto al tercer elemento de la motivación, esto es, la comprensibilidad, hay que decir que la misma se encuentra desarrollada en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional bajo el nombre de "comprensión efectiva", entendida como la obligación de un juez para redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

En el caso concreto la Sala cuestionada, si bien utiliza un lenguaje claro y asequible en el texto, no incluye las cuestiones de hecho y derecho pertinentes y oportunas que fundamenten la decisión tomada, que como se había explicado en líneas anteriores darían debida claridad al desarrollo de la resolución, dificultándose de este modo su entendimiento. De allí que tampoco es posible considerar a la sentencia demandada como debidamente motivada, en tanto carece de la debida comprensibilidad.

Por todas las consideraciones expuestas, se concluye que la sentencia dictada el 15 de febrero del 2011, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, al incumplir los tres requisitos analizados, no se encuentra debidamente motivada conforme lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

1. La sentencia de 15 de febrero del 2011, dictada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía constitucional a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia establecida en el artículo 76 numeral 7 letra i de la Constitución de la República?

El principio *non bis in ídem*, se encuentra desarrollado en la Constitución de la República, como una garantía básica del derecho al debido proceso, el cual tiene alcances y debe asegurarse en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. En efecto, el artículo 76, numeral 7, literal i de la Constitución de la República, determina:

> 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:
>
> 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

Esta garantía básica integrante del derecho al debido proceso, según la Constitución, tiene relevancia en procesos de cualquier naturaleza dentro del cual se discutan derechos y obligaciones jurídicas, es decir, no está restringido a una determinada materia o a algún tipo de conflicto. De acuerdo a la norma constitucional antes referida, no puede activarse nuevamente un proceso por una misma causa o asunto para someter otra vez a la justicia a quienes intervinieron previamente dentro de otro proceso en el cual ya se analizaron dichos hechos fácticos y el mismo objeto.

Este criterio es compartido por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.° 024-09-SEP-CC, dictada dentro del caso N.° 0009-09-EP[6], la que se pronunció sobre esta garantía constitucional, en los siguientes términos:

> El principio constitucional non bis in ídem, como principio general, evita que exista un doble juzgamiento e incluso se inicie una causa por el mismo hecho cuando existen las siguientes circunstancias: identidad de sujetos, objetos, fundamentos normativos, finalidad y alcances. Es empleado para evitar que una pretensión, resuelta mediante una decisión judicial contra la cual no procede ningún recurso, sea nuevamente presentada ante otro juez, es decir, no deba resolver dos veces el mismo asunto.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 024-09-SEP-CC, caso N.º 0009-09-EP, el 29 de septiembre del 2009.

> Un avance interpretativo tanto de la doctrina como de la jurisprudencia sobre este tema es que el principio non bis in ídem abarca incluso la prohibición de iniciar un proceso por la misma causa o hechos, ya que el texto constitucional hace referencia a la prohibición de doble juzgamiento, en un sentido finalista. El progreso se refiere a la prohibición de iniciar un proceso por segunda vez, específicamente, el inicio de una causa que responde a hechos ya sancionados, pues implica la prohibición de realizar investigaciones en contra de la persona ya juzgada; en tanto, no cabe demandar ni denunciar para que se inicie un nuevo proceso porque ya existe uno anterior por los mismos hechos, en contra o favor del mismo sujeto.

De acuerdo a lo dicho, el principio *non bis in ídem*, constitucionalizado en nuestro ordenamiento jurídico, tiene una aplicación amplísima respecto de todos los procesos o conflictos que se suscitaren entre dos partes procesales. De tal forma que, bien puede alegarse y comprobarse la vulneración de esta garantía básica del derecho al debido proceso cuando se iniciare nuevamente un proceso constitucional con una misma pretensión, sujetos y hechos que hubieren formado parte de un proceso constitucional previo que haya terminado legalmente.

Esta precisión es necesaria para poder abordar el alegato del doctor Pedro Marcelo Carrillo Ruiz, director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado del ministro del Interior, que la sentencia dictada el 15 de febrero de 2011, a las 09h10, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía constitucional a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

De acuerdo a los alegatos del legitimado activo en la presente acción extraordinaria de protección se desprende que, el señor Elías Rudesindo Monar Sánchez, sobre el mismo asunto, habría intentado una acción de amparo constitucional conforme la Constitución de 1998, así como también habría interpuesto una acción de protección conforme a la normativa vigente, situación con la cual, considera que se habría vulnerado el principio constitucionalizado del *non bis in ídem*.

Respecto de esta afirmación, esta Corte Constitucional comienza advirtiendo que la naturaleza jurídica y el objeto de la acción de amparo constitucional prevista en la Constitución de 1998 no son los mismos de la acción de protección contemplada en nuestro ordenamiento jurídico vigente[7].

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, en su reciente sentencia N.° 010-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.° 1250-11-EP[8], diferenció a la acción de amparo de la acción de protección, en los siguientes términos:

> A diferencia de la extinta acción de amparo constitucional, la acción de protección no busca verificar si el acto es "legítimo", en los términos desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sino comprobar la ocurrencia de elementos que configuran la alegada situación violatoria, de la que el acto u omisión no es sino la causa para que esta se haya producido. Es precisamente esto lo que ha configurado la acción de protección como un procedimiento de conocimiento, en el que se actúan pruebas y se declara, de ser procedente, la vulneración de uno o más derechos constitucionales.

Adicionalmente, sobre la naturaleza jurídica de la derogada acción de amparo constitucional, la Corte Constitucional del Ecuador, a través de la sentencia N.º 034-13-SCN-CC, se pronunció en el siguiente sentido:

> Es necesario indicar que la institución, garante por excelencia de los derechos humanos y derechos fundamentales en la Constitución de 1998, acción de amparo constitucional, a nivel jurisprudencial e incluso por vía interpretativa de la Ley efectuada por la entonces Corte Suprema de Justicia a través de sus resoluciones en materia de amparo, asimiló a esta garantía (amparo), a una medida cautelar en su concepción clásica, desde el momento en que no reparaba integralmente una violación de los derechos constitucionales y no se preveía la práctica de pruebas; solamente cesaba y evitaba una violación proveniente de actos u omisiones de autoridad pública y de los particulares en determinados supuestos, suspendiendo provisionalmente o definitivamente los efectos de tales actos u omisiones. En este supuesto, la actual acción de medidas cautelares prevista en la Constitución del 2008 es lo en su momento fue la acción de amparo constitucional prevista en la Constitución de 1998 quedando la acción de protección como una acción de conocimiento, de fondo y reparadora de los derechos [9].

En esta misma línea, la Corte Constitucional del Ecuador, dentro del dictamen N.° 001-14-DRC-CC, emitido dentro del caso N.° 0001-14-RC[10], determinó lo siguiente:

> Cabe destacar en el actual modelo de Estado el cambio que sufren las garantías jurisdiccionales y, específicamente la acción de protección, al convertirse en un proceso constitucional de conocimiento, desvirtuándose, por lo tanto, una naturaleza cautelar de las garantías, propia del modelo constitucional vigente en la Constitución de 1998,

[7] El artículo 95 de la Constitución Política de 1998, dispone: "Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública".

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP, el 15 de enero de 2014.

[9] Este pronunciamiento de la Corte Constitucional lo encontramos en el pie de página número once (11), dentro de la sentencia N.º 034-13-SCN-CC, dictada en el caso N.º 0561-12-CN, de fecha 30 de mayo del 2013.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.° 001-14-DRC-CC, caso N.° 0001-14-RC, el 31 de octubre del 2014.

es decir que en la actualidad, en el trámite de un proceso de conocimiento constitucional, el juez debe conocer, decidir y ejecutar el fondo del asunto, y en caso de encontrar la vulneración a derechos constitucionales debe así declararlo y reparar integralmente a la persona o colectividad afectada, lo cual denota claramente la importancia de la acción de protección como mecanismo de protección de derechos y evidencia su naturaleza garantista.

Esta Corte Constitucional ratifica sus pronunciamientos precedentes respecto a que la acción de amparo constitucional no puede asemejarse a la acción de protección instituida en nuestro derecho vigente porque tiene una naturaleza jurídica y un presupuesto diferente. Mientras la acción de amparo constitucional tenía una naturaleza jurídica cautelar, dentro de la que se discutía fundamentalmente la legitimidad o no del acto u omisión impugnado, la acción de protección se constituye en una verdadera acción de conocimiento, de fondo y ante todo, reparadora de los derechos constitucionales vulnerados.

Esto significa que suponiendo que un ciudadano haya presentado una acción de amparo y una acción de protección dentro de las cuales pudiere existir identidad subjetiva y el hecho referido pudiere ser el mismo, con tales acciones constitucionales se persiguen objetos distintos y la argumentación jurídica así como la decisión sobre la cuestión fáctica dentro de estas acciones constitucionales tiene que ser diferente, dado las características y presupuestos normativos de las mismas.

En consecuencia, si tomamos como punto de partida que el objeto perseguido a través de una acción de amparo a la luz de la Constitución de 1998 y la Ley de Control Constitucional, es distinto al perseguido con la acción de protección previsto en la Constitución y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional vigentes, hace que la *causa petendi* a analizar así como también la pretensión a alcanzar con las mismas, no se puedan asemejar. Por lo tanto, esta Corte Constitucional, sin necesidad de analizar el caso concreto, concluye que no puede tener asidero la afirmación que al haberse intentado previamente una acción de amparo constitucional y posteriormente una acción de protección cuyo origen pudiere estar relacionado con una misma cuestión fáctica, vulnere el derecho al debido proceso en la garantía constitucional a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

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 al debido proceso en la garantía de la motivación, contenida en el artículo 76, numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 15 de febrero del 2011, a las 09h10, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 529-2010 y todos los actos procesales y demás providencias dictadas como consecuencia del mismo.

   3.2. Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, al momento antes de dictar la sentencia de 15 de febrero del 2011.

   3.3. Disponer que previo sorteo, otra Sala de la Corte Provincial de Justicia del Guayas conozca y resuelva la causa en observancia de las garantías del debido proceso, conforme lo establecido en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0977-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 071-15-SEP-CC

CASO N.º 1687-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

En el caso *sub examine* se conocen y resuelven dos demandas de acción extraordinaria de protección, presentadas en el incidente de daños y perjuicios, dentro de la acción de protección N.º 2092-2009, interpuesta por José Morales Torres, representante de la compañía MORALTORR S. A., en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador. En tal virtud, por la coexistencia de las demandas, es necesario realizar un análisis individualizado de las dos acciones:

a) Demanda presentada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE

El 10 de noviembre de 2010, el señor Mario Santiago Pinto Salazar, en su calidad de gerente general y representante legal de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), actual SENAE, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de calificación del incidente por daños y perjuicios planteado por la compañía MORALTORR S. A., dictado el 21 de mayo de 2010, por el juez quinto de Trabajo del Guayas; incidente que a su vez fue planteado dentro de la acción de protección N.º 2092-2009 presentada por José Morales Torres, representante de la compañía MORALTORR S. A.

La acción de protección N.º 2092-2009 y el incidente de daños y perjuicios dentro de esta acción de protección, fueron remitidos a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 468-2010-SJQTG del 17 de noviembre de 2010, suscrito por el abogado Sócrates Morocho Corrales, secretario del Juzgado Quinto de Trabajo del Guayas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 18 de noviembre de 2010, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, el 21 de marzo de 2011, emitió la providencia en la que solicita al accionante aclarar su demanda, hecho lo cual la Sala de Admisión, en auto del 11 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1687-10-EP.

Efectuado el sorteo correspondiente, le correspondió a la jueza constitucional, Nina Pacari Vega sustanciar la presente causa, y el juez constitucional principalizado, Dr. Fabián Sancho Lobato, mediante providencia del 19 de junio de 2012, avocó conocimiento de la causa N.º1687-10-EP.

El 06 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 del Ecuador.

El Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, conforme el artículo 195 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondiendo a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez sustanciar la presente.

La jueza constitucional ponente, mediante providencia del 12 de abril de 2013, avocó conocimiento de esta demanda; no obstante, no pudo continuar la sustanciación en virtud de que la Corte Constitucional, para el período de transición, omitió la tramitación de otra demanda existente dentro del mismo caso, conforme se relata en el acápite siguiente, sustanciación que se reanudó una vez que la demanda omitida se admitió mediante auto del 06 de febrero de 2014.

b) Demanda presentada por el señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

El 28 de octubre de 2010, José Ángel Morales Torres, en su calidad de representante legal de la compañía MORALTORR S. A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de octubre de 2010, por el Juzgado Quinto de Trabajo del Guayas, en el incidente por daños y perjuicios dentro de la acción de protección N.º 2092-2009.

Mediante memorando N.º 0117-2013-CCE-MCMS del 06 de septiembre de 2013, la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza ponente de la causa, puso en conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional que de la revisión del expediente se constató que el 18 de noviembre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en relación a la acción presentada por Mario Santiago Pinto, gerente general de la CAE –actual SENAE–, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, omitiendo hacer referencia a la acción propuesta por el representante legal de MORALTORR S. A., por lo que recomienda: "Que se ponga en conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional la acción extraordinaria de protección presentada por José Morales Torres, representante legal de MORALTORR S.A. (…) para que disponga que la Sala de Admisión se pronuncie sobre la admisibilidad de la causa…", la misma que fue acogida por el Pleno del organismo en sesión ordinaria de 11 de septiembre de 2013.

Mediante providencia emitida el 06 de febrero de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los doctores Ruth Seni Pinoargote, María del Carmen Maldonado Sánchez y Antonio Gagliardo Loor, jueces constitucionales, admitió a trámite la acción extraordinaria

de protección presentada por el señor José Morales Torres, como representante legal de MORALTORR S. A., demanda que se conoce en la misma acción extraordinaria de protección N.º 1687-10-EP.

La jueza constitucional ponente, continuando con la sustanciación de la causa 1687-10-EP, mediante providencia del 14 de abril de 2014, avocó nuevo conocimiento de la demanda en mención.

Decisión judicial impugnada

a) Demanda presentada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, SENAE

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es el auto de calificación del incidente por daños y perjuicios formulado por la compañía MORALTORR S. A., dictado el 21 de mayo de 2010 por el juez quinto de Trabajo del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2092-2009, que en su parte pertinente señala:

> **VISTOS:**. (…) se acepta a trámite la demanda de daños y perjuicios presentada JOSE ÁNGEL MORALES TORRES, por sus propios derechos y por los que representa de la empresa MORALTORR S.A., como lo justifica con el nombramiento que acompaña, por reunir los requisitos de ley; en consecuencia, se dispone citar con el auto que antecede y la demanda respectiva a la CORPORACIÓN ADUANERA ECUATORIANA, CAE en la persona de su representante legal ECONO. MARIO PINTO SALAZAR (…).

b) Demanda presentada por el señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

La decisión judicial que se impugna, mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia dictada el 08 de octubre de 2010, por el Juzgado Quinto de Trabajo del Guayas, en el incidente de daños y perjuicios dentro de la misma acción de protección N.º 2092-2009 planteada por MORALTORR S. A., que en su parte pertinente señala:

> (…) **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN LA LEYES DE LA REPUBLICA**, se declara con Lugar la demanda de liquidación de daños y perjuicios al amparo del artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional presentada por la compañía Moraltorr S.A., en nombre de su Representante Legal Sr. José Ángel Morales Torres (…).

Breve descripción de los hechos

A foja 8 del expediente consta la acción de protección propuesta por la compañía MORALTORR S. A., misma que se sustentó en la vulneración del derecho a la defensa, referente a la supuesta falta de notificación acerca del destino de su mercadería.

Dicha acción de protección fue resuelta por el Juzgado Quinto de Trabajo del Guayas el 30 de noviembre de 2009, a través de la sentencia que consta de fojas 179 a 186 del proceso, notificada el 2 de diciembre de 2009, en la que se resolvió aceptar la acción de protección presentada por MORALTORR S. A., señalando:

> Por todo lo expuesto declaro procedente la acción de protección y como reparación integral y directa del daño constitucional que se ha causado al actor, ordeno que la mercadería que se encuentra retenida por la CAE, correspondiente al refrendo No. 028-09-10-024511, perteneciente a MORALTORR S. A., sea entregada de inmediato y sin más trámite al importador recurrente en el plazo de 72 horas, previo el pago de los tributos que la autoliquidación presentada originalmente genere (sic).

Ante la decisión emitida por el juez quinto de Trabajo del Guayas, el 04 de diciembre de 2009 la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual SENAE, presentó recurso de apelación. Por su parte, la Procuraduría General del Estado, en la misma fecha, presentó ante el juez un escrito mediante el cual solicitó que la sentencia del 30 de noviembre de 2009 se eleve en consulta a la Corte Provincial de Justicia del Guayas, debido a que su contenido es contrario a los intereses de la CAE, actual SENAE, documento que consta a fojas 194 del proceso.

La Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas conoció la acción de protección en segunda instancia; con fecha 08 de enero de 2010, resolvió declarar con lugar la acción de protección planteada por la empresa MORALTORR S.A., confirmando la sentencia venida en grado y en consecuencia rechazó el recurso de apelación propuesto por la CAE -actual SENAE-, sentencia que consta a fojas 198 del proceso.

El 18 de enero de 2010, el economista Fabián Soriano Idrovo, gerente distrital de Guayaquil de la CAE, actual SENAE, dio a conocer al juez quinto de Trabajo del Guayas que no se pudo dar cumplimiento a la sentencia emitida por su judicatura, en vista de que de acuerdo con la inspección realizada a la mercadería materia de la *litis*, se evidenció que el 30% se encontraba caducada y no tenía los registros sanitarios, escrito que consta a fojas 256 del proceso.

De fojas 257 a 259 consta un escrito ingresado el 24 de febrero del 2010 por la empresa MORALTORR S. A., mediante el cual solicitó que se ordene a la CAE, actual SENAE, la ejecución de la sentencia emitida por el juez *a quo* y ratificada por el juez *ad quem,* bajo prevenciones de ley, conforme lo señalan los artículos 20, 21 y 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 84 numeral 4 de la Constitución de la República.

Mediante providencia del 25 de febrero de 2010, el juez temporal quinto de Trabajo del Guayas, fundamentándose en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ordenó a la CAE, actual SENAE, que dé cumplimiento a la sentencia emitida el 30 de noviembre de 2009, y se proceda sin más trámite a

la devolución de la mercadería a la empresa MORALTORR S. A., previo al pago de la obligaciones tributarias, otorgándole 72 horas para el efecto y bajo prevenciones de ley, providencia que se encuentra a fojas 260 del proceso.

A fojas 272 consta una última advertencia conforme lo señala el juez *a quo*, dirigida a la CAE, actual SENAE, providencia emitida el 10 de marzo de 2010, en la que se dispuso:

> …que el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana en el término de 48 horas remita a este despacho los nombres completos y cargos del funcionario o los funcionarios que se niegan a dar cumplimiento a lo que se dispuso en la sentencia ejecutoriada a efectos de proceder en la forma que señala el artículo 86 numeral 4 de la constitución (sic).

Mediante escrito presentado por la empresa MORALTORR S. A., ante el juez *a quo* el 15 de marzo de 2010, se informó que la CAE no ha dado cumplimiento a lo ordenado por el juez. En razón de aquello, este emitió la providencia del 17 de marzo de 2010, que consta a fojas 312 del expediente, en la que el juez quinto de Trabajo del Guayas manifestó:

> Por todas estas circunstancias del proceso se declara el incumplimiento de la sentencia, y se deja a salvo el derecho del actor para que proceda de la forma que la constitución (sic) y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional le franquea.(…) Hágase saber al Consejo Nacional de la Judicatura sobre el incumplimiento antes indicado, así como a la Corte Constitucional…

De fojas 325 a 334 del proceso consta la demanda presentada el 06 de mayo de 2010, por la empresa MORALTORR S. A., en contra de la CAE, actual SENAE, propuesta por concepto de "daños y perjuicios" ocasionados debido al "incumplimiento de sentencia constitucional" de la acción de protección, en virtud del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como también con fundamento en los artículos 828 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. En esta solicitó la liquidación de "daños y perjuicios" resultantes del incumplimiento de la sentencia por parte de la CAE, actual SENAE, aclarando que se considere daño emergente, lucro cesante y honorarios del abogado patrocinador.

El juez *a quo,* el 21 de mayo de 2010, emitió el auto de calificación mediante el cual avocó conocimiento del incidente de "daños y perjuicios" y la aceptó a trámite, fundamentado en los artículos 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 67, 828 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, disponiendo que se proceda con la correspondiente citación, auto que consta a fojas 336.

De fojas 349 a 365 consta el escrito presentado por la CAE, actual SENAE, el 20 de julio de 2010, en el que solicitó que se declare sin lugar el incidente de "daños y perjuicios", ya que este incidente es una cuestión extraordinaria dentro del mismo juicio, es decir, en su criterio, no es un proceso nuevo, por lo tanto, no debió ser presentado mediante demanda y tampoco aceptado por el juez como una acción de daños y perjuicios, además indica que se debió dar un trámite sumario y no verbal sumario.

En providencia del 02 de agosto de 2010, el juez *a quo* nombró perito para la liquidación de "daños y perjuicios", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 835 del Código de Procedimiento Civil, ya que no hubo conciliación en la correspondiente audiencia señalada por el mismo juez.

El 08 de octubre de 2010, el juez quinto de Trabajo del Guayas emitió la sentencia declarando con lugar la demanda dentro del incidente de "liquidación de daños y perjuicios", al amparo del artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los siguientes términos:

> **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN LA LEYES DE LA REPUBLICA**, se declara con Lugar la demanda de liquidación de daños y perjuicios al amparo del artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional presentada por la compañía Moraltorr S.A., en nombre de su Representante Legal Sr. José Ángel Morales Torres, y en consecuencia se ordena bajo prevenciones de Ley a la Corporación Aduanera Ecuatoriana –CAE- en nombre de su Representante Legal, Ec. Mario Pinto Salazar o quien lo subrogue legalmente, para que en el término improrrogable de tres días contados desde la fecha de notificación de ésta sentencia consigne en éste Juzgado y en dólares de los Estados Unidos de América la cantidad de USD. 495.705,30 (Cuatrocientos noventa y cinco mil setecientos cinco 30/100 dólares de los Estados Unidos de Norte América) a favor del Actor, la compañía MORALTORR S.A., por concepto de Daño Emergente y Lucro Cesante generado por incumplimiento de la Sentencia Constitucional declarada así mediante providencia el 17 de marzo del 2010 dentro del Juicio No. 2092-2009.

El 14 de octubre de 2010 la CAE, actual SENAE, interpuso recurso de apelación, señalando que la sentencia recurrida es contraria al debido proceso contemplado en la Constitución de la República, considerando que conforme el artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se debió dar trámite sumario a la petición, mas no la vía verbal sumaria optada por la judicatura, petición que fue negada por el juez *a quo* mediante providencia del 18 de octubre de 2010, que obra del expediente a fojas 418 del proceso y señala:

> …al parecer la demandada y la propia Procuraduría General del Estado, pretenden angustiar más la evidente violación de derecho de la parte accionante, al intentar un nuevo recurso de apelación, judicializando así la justicia constitucional…

Ante la negativa por parte del juez *a quo* al recurso de apelación, la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual SENAE, presentó recurso de hecho mediante escrito presentado el 19 de octubre de 2010, que consta a fojas 419 del proceso, mientras que la parte accionante solicitó el embargo del dinero que posee la CAE, actual SENAE,

en la cuenta del Banco Central del Ecuador. En respuesta a los escritos presentados por las partes, el juez *a quo*, mediante providencia del 20 de octubre de 2010, negó el recurso de hecho interpuesto por la CAE, actual SENAE, fundamentándose en el artículo 845 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con el artículo 327 y 367 numeral 1 del mismo instrumento legal, y por otro lado, aceptó el pedido de la parte accionante en cuanto al embargo.

El 28 de octubre de 2010, el representante legal de la empresa MORALTORR S. A., presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por el juez quinto de Trabajo del Guayas el 08 de octubre de 2010, fundamentándola en los artículos 11 y 76 de la Constitución de la República, donde estableció su inconformidad con la reparación económica ordenada por el juez *a quo,* afirmando que existen distintas maneras de establecer la reparación integral por lo que existe la vulneración a un derecho constitucional, documento que consta a fojas 447 a 457.

De fojas 470 a 481 del expediente consta la acción extraordinaria de protección propuesta por la CAE, actual SENAE, en contra del auto de calificación de la demanda dentro del incidente de daños y perjuicios propuesta por la empresa MORALTORR S. A., emitido el 21 de mayo de 2010, y de su sentencia emitida el 08 de octubre de 2010; en dicha acción se afirmó que se vulneró el derecho al debido proceso, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

Argumentos planteados en las demandas

a) Demanda presentada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE

El representante legal de la institución accionante señala que la compañía MORALTORR S. A., presentó una acción de protección en contra de la CAE, actual SENAE, que fue conocida por el juez quinto de Trabajo del Guayas, Ab. Vicente León Castro, quien dictó sentencia el 30 de noviembre de 2009, declarando procedente la acción de protección. Manifiesta que la CAE, actual SENAE, presentó recurso de apelación conocido por la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que en sentencia del 02 de febrero de 2010, confirmó el pronunciamiento del juez *a quo*.

Señala que el juez quinto de Trabajo del Guayas, con fecha 17 de marzo de 2010, emitió la providencia en la que declaró el incumplimiento de sentencia. En base al incumplimiento declarado por el juez de instancia, la empresa MORALTORR S. A., presentó una "demanda" de daños y perjuicios contra la CAE, actual SENAE, la cual fue aceptada a trámite mediante auto de calificación emitido por el juez *a quo* el 21 de mayo del 2010. El accionante estima que conforme con el artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el incidente de daños y perjuicios presentado en un "incumplimiento de sentencia constitucional" debió seguirse en trámite sumario y no en juicio verbal sumario como lo hizo el juzgador.

Afirma que el 08 de octubre de 2010, el juez *a quo* emitió sentencia declarando procedente la "demanda" de daños y perjuicios. En relación a los derechos constitucionales que estima vulnerados, señala que estos se ven menoscabados debido a que "(…) numeral 1, del artículo 22, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, hace referencia a un procedimiento sumario, mas no verbal sumario, como mal intencionadamente se sustanció la supuesta Acción Constitucional de Daños y Perjuicios".

b) Demanda presentada por el señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

Respecto de la reparación integral señala que de acuerdo al artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, hay varias formas de hacerla; en este sentido, expresa: "Cuando se habla de una reparación integral debe tenerse en cuenta que esta no se limita únicamente a una indemnización económica para las víctimas…".

Adicionalmente, manifiesta que: "Cuando el juez ordena el pago por concepto de daños y perjuicios debido al incumplimiento de la CAE a la sentencia constitucional está solamente analizando uno de los elementos que constituyen la reparación en el ámbito material dejando de lado el aspecto inmaterial de la Reparación que busca subsanar el daño producido."

Derechos presuntamente vulnerados

a) Demanda presentada por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE

El legitimado activo, en calidad de representante legal de la CAE, actual SENAE, estima que la decisión judicial impugnada vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, en la garantía a ser juzgado con observancia al trámite propio de cada procedimiento, y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 3, y 82 de la Constitución de la República, en su orden.

b) Demanda presentada por el señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

José Morales Torres manifiesta que la decisión objeto de la acción extraordinaria de protección, vulnera sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso (sin especificar la garantía), consagrados en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República, en su orden.

Pretensión concreta

a) Pretensión de la CAE, actual SENAE

El accionante señala como pretensión que se declare la vulneración de sus derechos, y como consecuencia

se deje sin efecto lo actuado a partir del auto del 21 de mayo de 2010 a a las 17:00, "… y, asimismo, disponga la remisión de los autos a la Corte Provincial de justicia, específicamente al juzgado Quinto de Trabajo del Guayas, para efectos de que se sustancie el proceso constitucional conforme lo señala el numeral 1, del artículo 22, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional".

b) Pretensión del señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

El accionante, en su demanda, señala como pretensión la siguiente:

> (…) sea declarada la pertinencia de la presente Acción Extraordinaria de Protección Constitucional. Y esta en Sentencia ordene la reparación Material e Inmaterial que su sentencia de 8 de octubre de 2010 deliberadamente omite y se condene a la Corporación Aduanera Ecuatoriana a más de la reparación patrimonial la inmaterial por el daño probado producido en contra de los derechos constitucionales del Actor de éste proceso. Así entonces se servirá en el plazo máximo que ordena la Ley remitir la totalidad del presente Juicio (con todos sus cuerpos) sin calificar su pertinencia.

Contestación a la demanda

El abogado Félix Intriago Loor, juez quinto del Trabajo del Guayas, en escrito de respuesta al requerimiento de esta Corte, informa que en virtud de la recusación planteada en su contra, se separó del caso.

Procuraduría General del Estado

Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, procede a señalar casillero constitucional.

Señor José Ángel Morales Torres, representante legal de la compañía MORALTORR S. A.

Mediante escrito de 18 de julio de 2012, esto es, previo a la emisión del auto de admisión del 06 de febrero de 2014, manifiesta que la acción extraordinaria de protección planteada por la CAE debería ser rechazada, ya que es un mecanismo para dilatar el cumplimiento de la sentencia, por lo que se dirige a la Corte Constitucional con el fin de solicitar que se "tome en cuenta los cinco cuerpos que pido se adjunten al proceso a fin de que usted conozca que el mismo ha seguido sustanciándose llegándose a la vía de ejecución de la sentencia y a dictarse orden de apremio en contra de la demandada sin que la misma haya dado indicios de querer acatar la resolución del Juez".

Considera que la aceptación de la acción extraordinaria de protección implicaría una injusticia en el resultado, violándose el derecho a la tutela judicial efectiva, considerando que en el proceso siempre se respetó el derecho a la defensa.

Audiencia Pública

A fs. 153 del expediente constitucional obra la razón sentada por el actuario del despacho, quien certifica que el 09 de junio de 2013 a las 10:30, tuvo lugar la audiencia pública dispuesta a través de la providencia el 02 de junio de 2014 a las 14:00, a la cual concurrieron el doctor Hugo Landívar, en representación del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, doctor Diego Gómez de la Torre, abogado patrocinador de MORALTORR S. A., y el doctor Klever Ávalos, en representación del director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado. No compareció a la diligencia el juez quinto de Trabajo del Guayas, pese a estar legalmente notificado. En sus intervenciones ratificaron todo cuanto consta en sus escritos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se configura como una garantía jurisdiccional cuyo propósito esencial se circunscribe en la defensa de derechos constitucionales y del debido proceso, frente a su vulneración en sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas.

Dentro del paradigma constitucional ecuatoriano, la Constitución de la República consagra como uno de los deberes fundamentales del Estado la tutela y protección de los derechos constitucionales. En aquel sentido, el máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional tiene la obligación de realizar un examen riguroso respecto a la posible vulneración de estos derechos.

Determinación y resolución de los problemas jurídicos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional examinará el fondo de la causa, inicialmente abordando los argumentos esgrimidos por la CAE, actual SENAE, en su demanda, para posteriormente analizar la demanda presentada por MORALTORR S. A., para lo cual se desarrollarán los siguientes problemas jurídicos:

Problema jurídico respecto de la demanda presentada por la CAE, actual SENAE

1. El auto de calificación de la demanda emitido el 21 de mayo de 2010, por el juez quinto de Trabajo

del Guayas, dentro del incidente de "liquidación de daños y perjuicios" en la acción de protección N.º 2092-09, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, y el derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76 numeral 3, y 82 de la Constitución de la República, en su orden?

La Constitución de la República del Ecuador, respecto de la tutela judicial efectiva, en su artículo 75, señala: "Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".

En este sentido, la Corte Constitucional[1] ha manifestado que:

> La tutela judicial efectiva es aquel derecho que garantiza que todas las personas puedan acceder a los medios de justicia, sin que dicho acceso este limitado por trabas o condiciones que les impidan justiciar sus derechos constitucionales. En este sentido, se constituye en un deber de los operadores de justicia garantizar la sustanciación de procesos transparentes y eficientes en los cuales se respeten por igual los derechos de las partes procesales, sobre las sólidas bases de los principios de inmediación y celeridad. La Corte Constitucional sobre este derecho manifestó: A la hora de definir o interpretar el alcance de la tutela jurisdiccional efectiva, se podría indicar en términos generales que este constituye el derecho que tiene toda persona de acudir a los órganos jurisdiccionales, **para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas**. (El resaltado no forma parte del texto)

En esta línea de pensamiento, la tutela judicial efectiva guarda estrecha relación con una de las garantías del derecho al debido proceso, específicamente la contenida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, que prescribe:

> 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.** (El resaltado no forma parte del texto).

Ambos derechos imponen a los juzgadores la obligación de sustanciar los procesos siguiendo el trámite establecido para cada procedimiento, con lo cual se garantiza el sometimiento de la actividad jurisdiccional a las disposiciones constitucionales y legales aplicables para cada caso; dicho de otro modo, la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia, y junto con el debido proceso en la garantía previamente enunciada, imponen una serie de actuaciones a los órganos jurisdiccionales, que permiten asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución, a través del trámite idóneo en función de los distintos procedimientos.

Adicionalmente, y nuevamente en virtud de la interdependencia de los derechos constitucionales[2], se debe señalar la relación que se evidencia dentro de la presente causa respecto de los derechos previamente enunciados, con el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que también ha sido considerado vulnerado por este legitimado activo.

Así, 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 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.

En el caso sub júdice, el juez quinto de Trabajo del Guayas, con fecha 21 de mayo de 2010, dictaminando él un supuesto "incumplimiento de sentencia constitucional" por parte de la CAE, actual SENAE, emitió un auto de calificación de la demanda dentro del incidente por él denominado "liquidación de daños y perjuicios", incidente propuesto por MORALTORR S. A., dentro de su acción de protección N.º 2092-09, auto en el cual el juez señala:

> (…) De conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, 67, 828 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, se acepta al trámite la demanda de daños y perjuicios presentada JOSE ANGEL MORALES TORRES, por sus propios derechos y por lo que representa de la empresa MORALTORR S.A. como lo justifica con el nombramiento que acompaña por reunir los requisitos de Ley,

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-13-SEP-CC, caso N.º 1646-10-EP.

[2] Constitución de la República. Artículo 11, numeral 6: *"El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, **interdependientes** y de igual jerarquía."* (El resaltado no forma parte del texto)

> en consecuencia, se dispone citar con el auto que antecede y la demanda respectiva a la CORPORACION ADUANERA ECUATORIANA, (…).

Del texto transcrito, se desprende que el juez fundamentó el auto de calificación de la "demanda de daños y perjuicios" en el artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. De ahí que en el presente caso, esta Corte Constitucional procederá a analizar la naturaleza jurídica del contenido normativo de la referida disposición aplicada por la autoridad jurisdiccional cuestionada dentro del caso en concreto, para poder concluir si esta, con su actuación, efectivamente ha vulnerado o no el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y el derecho a la seguridad jurídica.

Al respecto, es oportuno comenzar manifestando que el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional contempla, a través de 5 numerales, sanciones o consecuencias jurídicas a ser aplicadas por un juez constitucional, ante la vulneración al trámite de garantías constitucionales, incumplimiento de sentencias o acuerdos reparatorios de naturaleza constitucional[3]. De manera particular, dentro del numeral 1 del artículo 22 de la ley ibídem, se contempla una regla de carácter sancionatoria a ser aplicada por el juzgador constitucional, en el evento de que una sentencia constitucional no sea cumplida y la misma provocare daños; en efecto, dicha disposición jurídica señala:

> Art. 22.- **En caso de** violación al trámite de garantías constitucionales o **incumplimiento de la sentencia** o acuerdo reparatorio, **la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple**, de conformidad con las siguientes reglas:
>
> **1. En caso de que el incumplimiento provoque daños, la misma jueza o juez sustanciará un incidente de daños y perjuicios**, mediante un procedimiento sumario, por este hecho y contra la persona responsable, particular o pública, y su cuantía será cobrada mediante apremio real. (El resaltado no forma parte del texto).

En concordancia con la norma citada previamente, el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, expedido por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 9 de febrero del 2010[4], dispone lo siguiente:

> Ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional.- **Corresponde a la Corte Constitucional ejecutar de oficio o a petición de parte sus sentencias y dictámenes**; para lo cual adoptará todas las medidas que considere pertinentes para su cumplimiento, de conformidad con la Constitución y la Ley.
>
> **En caso de incumplimiento, el Pleno de la Corte Constitucional dispondrá que el legitimado pasivo demuestre documentadamente su cumplimiento** dentro de un término razonable bajo prevenciones de destitución. **De persistir el incumplimiento** el Pleno lo declarará y podrá disponer la destitución del servidor público que incumple, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República. En caso de tratarse de un particular quien incumple, **se procederá de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**. (El resaltado no forma parte del texto)

En virtud de lo citado previamente se desprende que la posibilidad de iniciar, por parte de un juez constitucional, un incidente de daños y perjuicios como una consecuencia jurídica ante el incumplimiento de una sentencia constitucional, además de estar previsto en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se encuentra desarrollado en el segundo inciso del referido artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, emitido por el Pleno de la Corte Constitucional para el período de transición.

En consecuencia, y dado que la regla sancionatoria contenida en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se encuentra regulada en el segundo inciso del anotado artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, este máximo Organismo de administración en justicia constitucional procederá a realizar un análisis sistemático e integral, considerando todas estas disposiciones jurídicas que norman el prenombrado incidente de daños y perjuicios previsto ante el incumplimiento de una sentencia constitucional.

---

[3] El artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone: "En caso de violación al trámite de garantías constitucionales o incumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez deberá sancionar a la persona o institución que incumple, de conformidad con las siguientes reglas:
1. En caso de que el incumplimiento provoque daños, la misma jueza o juez sustanciará un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, por este hecho y contra la persona responsable, particular o pública, y su cuantía será cobrada mediante apremio real.
2. En caso de que el incumplimiento sea de parte de servidoras o servidores judiciales o de acciones u omisiones durante el trámite, se considerará como falta gravísima y se comunicará del particular al Consejo de la Judicatura para que proceda de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial.
3. Si las violaciones al trámite o términos establecidos en esta ley proviene de la propia jueza o juez, la parte perjudicada podrá presentar la denuncia ante la autoridad correspondiente del Consejo de la Judicatura, de acuerdo a las normas del Código Orgánico de la Función Judicial.
4. En caso de que servidoras o servidores públicos incumplieran una sentencia o acuerdo reparatorio, la jueza o juez ordenará el inicio del procedimiento para su eventual destitución. En caso de destitución del servidor omiso, el remplazo debe cumplir el fallo bajo las mismas prevenciones.
5. No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones".

[4] El Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, expedido por el Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición, fue dictado el 9 de febrero del 2010, y, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127, de 10 de febrero de 2010.

Conforme lo dicho precedentemente, en las líneas posteriores se procederá a determinar cuál es la autoridad competente para aplicar la regla sancionatoria prevista en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales cuando se tratare del incumplimiento de sentencias constitucionales; clarificar en qué momento procesal corresponde aplicar el contenido normativo de la precitada disposición jurídica; y esclarecer el objeto perseguido con el incidente de daños y perjuicios contemplado en la norma en cuestión.

1. a. En relación a la autoridad competente para ordenar el incidente de daños y perjuicios previsto en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando se trate del incumplimiento de sentencias constitucionales

Desde una lectura sistemática e integral tanto del numeral 1 del artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como del primero y segundo inciso del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se desprende la existencia de consecuencias jurídicas o sanciones ante el persistente incumplimiento de sentencias dictadas por la Corte Constitucional, a ser aplicadas durante la fase de cumplimiento o ejecución de las mismas.

En efecto, el artículo 84 del Reglamento ibídem, luego de prescribir en su primer inciso la facultad de la Corte Constitucional para emitir medidas para el cumplimiento de las sentencias constitucionales que hubiere dictado, en su segundo inciso establece que "de persistir el incumplimiento" de la sentencia constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional puede disponer la destitución del funcionario público que incumple o "proceder" de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sobre esta base se infiere que al regularse que la Corte Constitucional, cuando verifique un incumplimiento "persistente" de sus sentencias constitucionales, puede proceder conforme el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es a este mismo órgano colegiado al que le corresponde activar el incidente de daños y perjuicios, previsto en esta disposición legal.

De ahí que la auténtica autoridad jurisdiccional para ordenar el inicio del regulado incidente de daños y perjuicios es la Corte Constitucional cuando se tratare del incumplimiento de sentencias constitucionales emitidas por esta, siendo, por tanto, únicamente a este máximo órgano de administración de justicia constitucional al que le compete de manera excluyente la aplicabilidad de la regla sancionatoria prevista en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley ibídem, ante el eventual incumplimiento de decisiones constitucionales.

1. b. Sobre el momento procesal en el que puede ser ordenado el inicio de un incidente de daños y perjuicios ante el persistente incumplimiento de una sentencia constitucional

De acuerdo al artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional[5], la Corte Constitucional puede imponer sanciones y consecuencias jurídicas en contra de las personas que incumplieren con su obligación de acatar y cumplir una decisión constitucional.

En esta línea, el segundo inciso del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece que ante el "persistente" incumplimiento de una sentencia dictada por la Corte Constitucional, esta puede sancionar e imponer responsabilidades conforme el artículo 86 numeral 4, y 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ahora bien, frente a lo dicho anteriormente es imprescindible destacar que el prenombrado inciso segundo del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional se encuentra ubicado dentro del acápite denominado "Ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional". En efecto, en esta disposición jurídica se desarrollan las posibles acciones y efectos jurídicos durante la ejecución de estas sentencias constitucionales.

Por lo tanto, la regulación del incidente de daños y prejuicios previsto en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando se refiere al incumplimiento de sentencia constitucional, al estar circunscrito y formar parte del conjunto de disposiciones jurídicas-reglamentarias- en las que a su vez, se norma acerca de la ejecución de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional, permite afirmar que el momento en el cual se desenvuelve este incidente de daños y perjuicios es dentro de la fase de verificación o cumplimiento de las sentencias constitucionales[6].

---

[5] El artículo 86, numeral 4 de la Constitución de la República prevé: "Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: 4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley".
Véase los artículos 22 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y, 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de competencia de la Corte Constitucional.

[6] Siguiendo esta línea se debe reiterar que este incidente de daños y perjuicios en referencia, se dicta posteriormente a la emisión de la sentencia constitucional, por parte de la Corte Constitucional, como una ¨sanción¨ ante el incumplimiento de la misma. Por lo tanto, se infiere que este incidente debe intentárselo durante la fase de cumplimiento o ejecución correspondiente, etapa que por obvias razones se origina luego de la expedición de una sentencia constitucional.

Hay que considerar también que el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de competencia de la Corte Constitucional, se refieren de manera general al "incumplimiento" de "sentencias" constitucionales emitidas por la Corte Constitucional. Por lo tanto, este incidente de daños y perjuicios puede ser aplicable ante la falta de cumplimiento "persistente" de cualquier sentencia que dictare la Corte Constitucional, producto de haber conocido cualquier acción constitucional para la cual es competente sustanciar y resolver.

En conclusión, según el artículo 86 numerales 3 y 4 de la Constitución de la República, artículos 21, 22 y 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y primero y segundo inciso del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se permite en la etapa o fase de ejecución de las sentencias constitucionales dictadas por la Corte Constitucional la emisión de acciones tendientes al cumplimiento de las mismas, así como también la imposición de consecuencias jurídicas al verificarse el incumplimiento de las mismas. Una de las consecuencias jurídicas que puede imponerse ante el "persistente incumplimiento" es el inicio de un incidente de daños y perjuicios por tal falta de cumplimiento.

1. c. En relación al objeto del incidente de daños y perjuicios previsto en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley constitucional en análisis, este incidente persigue el establecimiento de una sanción económica, mas no una reparación económica parte de la reparación integral

Siguiendo la línea exteriorizada en los párrafos precedentes, se establece que el incidente de daños y perjuicios previsto en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, es de carácter sancionatorio, ya que, en primer lugar, dicho enunciado jurídico, según el artículo 22 de la Ley ibídem, se constituye en una regla para "sancionar a la persona o institución que incumple…"; y, en segundo lugar, porque este incidente de daños y perjuicios tiene por objeto el establecimiento de una responsabilidad o sanción económica como lógica consecuencia ante la inacción del sujeto obligado a cumplir con una sentencia constitucional que hubiere sido dictada por la Corte Constitucional[7].

Una vez aclarada la naturaleza sancionatoria del numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, corresponde recordar el momento procesal en el cual puede ser ordenada.

En efecto, quedó explicado previamente en el acápite anterior que el inicio de un incidente de daños y perjuicios previsto en dicha norma jurídica, puede ser dispuesto en la fase de cumplimiento de una sentencia constitucional dictada por la Corte Constitucional, ante la verificación de que el sujeto obligado a acatarla no lo hace.

Ahora bien, la reparación económica, en cambio, es un tipo de medida de reparación integral que se refiere a una compensación a favor del sujeto afectado por los detrimentos y perjuicios, ocasionados como consecuencia de la vulneración de sus derechos constitucionales verificados dentro de una sentencia constitucional.

Esta reparación económica como parte de la reparación integral, conforme el artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 4 del artículo 17 y artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[8], debe ser ordenada en la sentencia dentro de la cual se constate la vulneración de los derechos constitucionales, la cual a su vez tiene sus génesis en el desarrollo y sustanciación de un determinado proceso constitucional.

Por lo tanto, el incidente de daños y perjuicios, previsto en la norma objeto del presente análisis, persigue concretamente una sanción económica ante la inacción en el cumplimiento de una sentencia dictada por la Corte Constitucional, sin que la cual pueda constituirse en una reparación económica, en virtud de sus características y el momento en la que puede ser ordenada. En consecuencia, la sanción económica que se llegare a imponer en virtud del numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ante el incumplimiento persistente en el tiempo de una sentencia emitida por el Organismo en cuestión, por ningún motivo puede considerarse una medida reparatoria económica integrante de la reparación integral.

En este orden de ideas, se debe recordar que en relación a las reparaciones económicas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en el caso Godínez Cruz

[7] Nótese también que el numeral 1, del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone: ¨En caso de que el incumplimiento provoque daños, la misma jueza o juez sustanciará un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, por este hecho y contra la persona responsable... **y su cuantía será cobrada mediante apremio real**¨.

[8] El artículo 86, numeral 3 de la Constitución de la República dispone: "Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (…) 3. …La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.
El numeral 4 del artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé: "La sentencia deberá contener al menos: (…) 4. Resolución: La declaración de violación de derechos, con determinación de las normas constitucionales violadas y del daño, y la reparación integral que proceda y el inicio del juicio para determinar la reparación económica, cuando hubiere lugar".
El artículo 19 de la Ley ibídem establece: "Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite".

vs. Honduras[9] que las indemnizaciones deben tener carácter compensatorio y no sancionatorio, sobre la base de que los montos de indemnización pecuniaria no tienen como finalidad sancionar la conducta de quien ha transgredido el derecho, sino reparar las consecuencias del mismo.

En conclusión, conforme el análisis efectuado dentro de los acápites previos, la aplicabilidad del prenombrado incidente de daños y perjuicios ante un eventual incumplimiento de sentencias constitucionales se determina en función de las normas jurídicas que lo contemplan y lo desarrollan: estas son el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y segundo inciso del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, según las cuales este incidente únicamente puede ser activado por la Corte Constitucional, cuando sea incumplida de manera persistente una sentencia constitucional dictada por esta, dentro de la correspondiente fase de cumplimiento, dando como consecuencia que otra autoridad jurisdiccional constitucional que no sea la Corte Constitucional esté impedida de aplicar esta regla sancionatoria.

1. d. Sobre la actuación del juez quinto de Trabajo del Guayas, al dictar un auto mediante el cual se aceptó a trámite "la demanda de daños y perjuicios", de conformidad con el artículo 22, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

En el caso concreto se verifica que dentro de la acción N.º 2092-2009, seguida por José Morales Torres, representante de la compañía MORALTORR S. A., en contra de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, el juez quinto de Trabajo del Guayas, el 30 de noviembre de 2009 dictó sentencia aceptando la referida acción constitucional y ordenó la correspondiente reparación integral, tal como se ha advertido en el acápite de los antecedentes de esta sentencia.

Posteriormente, el 6 de mayo de 2010, dentro de este mismo proceso constitucional, el señor José Morales Torres, representante de la compañía MORALTORR S. A., presentó ante el juez quinto de Trabajo del Guayas una "acción de daños y perjuicios" en contra de la de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, fundamentado en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en virtud de que la referida autoridad jurisdiccional, el 17 de marzo de 2010, había declarado el incumplimiento de la sentencia dictada dentro de la prenombrada acción de protección.

Luego, el 21 de mayo de 2010, el juez quinto de Trabajo del Guayas, con fundamento en el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aceptó a trámite "la demanda de daños y perjuicios" presentada por el señor José Morales Torres, representante de la compañía MORALTORR S. A., y ordenó citar con esta decisión a la institución pública accionada para que a su vez esta comparezca.

De lo anteriormente expuesto se desprende que la autoridad jurisdiccional cuestionada, luego de haber considerado que la sentencia constitucional que dictó dentro de la acción de protección en análisis fue incumplida, emitió un auto mediante el cual, de conformidad con el numeral 1 del artículo 22 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite una acción de daños y perjuicios presentada por la parte procesal beneficiaria de la referida sentencia que fue declarada como incumplida.

Al respecto, esta Corte Constitucional reafirma lo expuesto en los acápites precedentes que conforme una interpretación integral y sistemática de todas las normas que contemplan y regulan el incidente de daños y perjuicios ante el incumplimiento de una sentencia constitucional –artículo 22 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y segundo inciso del artículo 84 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional– el único órgano jurisdiccional al que le compete aplicar dicho incidente es la Corte Constitucional, dentro de la fase de cumplimiento de sus sentencias constitucionales, sin que pueda, por lo tanto, un juez constitucional de instancia activar dicha regla sancionatoria.

De ahí que el juez quinto de Trabajo del Guayas, al haber aceptado a trámite el incidente de daños y perjuicios pretendido por la parte beneficiaria de la prenombrada sentencia declarada como incumplida, asumió funciones que no le corresponden, ya que como quedó jurídicamente expuesto; este incidente de daños y perjuicios únicamente puede ser activado de manera excluyente por la Corte Constitucional, dentro de la fase de cumplimiento de las sentencias constitucionales que esta hubiere dictado.

Por lo tanto, la autoridad jurisdiccional en cuestión, en el caso sub júdice, al haber inobservado el ordenamiento jurídico asumiendo atribuciones propias de la Corte Constitucional, origina que el auto expedido el 21 de mayo de 2010, vulnere los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento, y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75, 76 numeral 3, y 82 de la Constitución de la República.

Problema jurídico en aplicación del principio *iura novit curia*

Ahora bien, en razón del análisis realizado respecto del auto de calificación, esta Corte Constitucional evidencia que la decisión judicial examinada tiene como antecedente una declaratoria de "incumplimiento de sentencia" del 30 de noviembre de 2009, dentro de la acción de protección N.º 2092-09 y, dada la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, es preciso que la Corte Constitucional realice un análisis integral de las posibles afectaciones a los derechos en el presente caso, aunque estas no hayan sido expresamente citadas es decir, en

[9] Corte Interamericana de Derechos Humanos; Caso Godínez Cruz vs. Honduras; sentencia de 21 de julio de 1989.

aplicación del principio *iura novit curia.* En este sentido, la Corte Constitucional, en la sentencia N.° 085-13-SEP-CC[10], manifestó que:

> "… por la regla iura novit curia consagrada en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, [se puede] fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido erróneamente (…). **Por ello, esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales.**" (El resaltado no forma parte del texto).

De este modo, la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias y en razón de que, por la naturaleza de la garantía, debe velar por el respeto de los derechos de las partes procesales, procede a analizar integral y profundamente un aspecto relevante del proceso y no alegado por las partes, como es el auto emitido el 17 de marzo de 2010, por el juez quinto de Trabajo del Guayas, mediante el cual declaró el "incumplimiento de la sentencia constitucional", dentro de la acción de protección N.º 2092-09, toda vez que, como se ha expresado, las decisiones judiciales impugnadas por la presente acción extraordinaria de protección, son consecuencia de dicha declaratoria.

En tal virtud, la Corte Constitucional, previo a examinar la demanda propuesta por MORALTORR S. A., analizará el auto del 17 de marzo de 2010, expedido por el referido juez, en función al siguiente problema jurídico:

> **2. El auto emitido el 17 de marzo de 2010, por el juez quinto de Trabajo del Guayas, que declaró el "incumplimiento de la sentencia constitucional" dentro de la acción de protección N.º 2092-09, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?**

El derecho a la seguridad jurídica, en cuanto a la norma constitucional, ha sido abordado durante el desarrollo del problema jurídico anterior, por lo que no merece un nuevo análisis.

Dentro del auto objeto del presente análisis, el juez *a quo* "…declara el incumplimiento de la sentencia, y […] deja a salvo el derecho del actor para que proceda de la forma que la Constitución y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional le franquea…" Asimismo, señala: "Hágase saber al Consejo Nacional de la Judicatura sobre el incumplimiento antes indicado, así como a la Corte Constitucional".

La Constitución de la República, en su artículo 436 numeral 9, establece como una atribución exclusiva de la Corte Constitucional "Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales".

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en su artículo 163 que las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que se hayan dictado, y subsidiariamente menciona que en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional, conforme el trámite establecido en el artículo 164 numeral 2 del mismo cuerpo legal.

De las normas mencionadas se desprende que de manera inequívoca el procedimiento a seguir por un juez constitucional cuando evidencia un incumplimiento de sentencia, es ante la Corte Constitucional, organismo que en este sentido ha manifestado en sentencia N.º 001-10-PJO-CC[11]:

> 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.

Si bien es cierto que el juez dispuso en la providencia bajo estudio, que se "haga conocer" del incumplimiento a la Corte Constitucional, no existe providencia posterior mediante la cual se haya dado cumplimiento con lo resuelto.

Del análisis realizado en el caso sub júdice, se evidencia que el juez *a quo,* tras expedir algunas providencias con el propósito de que la sentencia sea cumplida, omitió remitir el expediente a la Corte Constitucional para que este organismo, en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales, declare el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales; en su defecto, mediante providencia del 17 de marzo de 2010, declaró el "incumplimiento de la sentencia" emitida el 30 de noviembre de 2009 por la misma autoridad judicial, atribuyéndose competencias exclusivas de la Corte Constitucional y contraviniendo expresamente el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, así como en franca inobservancia de los artículos 21, 163 y 164 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; es decir, inaplicó normas constitucionales y legales previas, claras, públicas y preexistentes, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales.

Respecto de la demanda presentada por MORALTORR S. A.

La accionante, compañía MORALTORR S. A., alega que la sentencia del 08 de octubre de 2010, emitida por el juez quinto de Trabajo del Guayas, en el incidente de "liquidación de daños y perjuicios" dentro de la acción de protección N.º 2092-09, vulneró sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, establecidos en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República,

[10] Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 0010-10-SEP-CC, caso N.º 0502-09-EP. 08 de abril de 2010.

[11] Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP.

principalmente porque no reparó integralmente el daño provocado por la vulneración de derechos constitucionales declarado en la acción de protección, pues en su criterio, el juez se limitó a considerar el daño económico, mas no el daño inmaterial.

En principio, este sería el problema jurídico a resolver; sin embargo, una vez que la Corte ha determinado durante el desarrollo de los problemas jurídicos precedentes que el juez quinto de Trabajo del Guayas, antes de la expedición de la sentencia en análisis, al expedir previamente el auto declarando el "incumplimiento de sentencia constitucional" y el auto de calificación de la "demanda de daños y perjuicios" inobservó las normas constitucionales y legales, determinándose la vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en su garantía a ser juzgado en observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica, esta Corte se abstiene de pronunciarse respecto de la supuesta afectación de derechos producto de la sentencia expedida en el proceso de indemnización de daños y perjuicios, dentro de la acción de protección N.º 2092-09, por cuanto la mencionada sentencia es el resultado de la tramitación que tuvo origen en los autos analizados en los problemas jurídicos que anteceden y que, como se ha evidenciado, adolecen de vulneración de derechos.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía a ser juzgado con observancia del trámite propio de cada procedimiento y a la seguridad jurídica, contenidos en los artículos 75 y 76 numeral 3, y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, ahora Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador SENAE.

3. Como medidas de reparación integral, se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto el auto emitido el 17 de marzo de 2010, por el juez quinto de Trabajo del Guayas, en virtud del cual se declaró el "incumplimiento" de la sentencia del 30 de noviembre de 2009, así como todas las actuaciones judiciales posteriores dentro de la acción de protección N.º 2092-09, inclusive el incidente de "liquidación de daños y perjuicios".

   3.2 En consecuencia, retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales inicial, esto es, al momento anterior a dictar el auto de 17 de marzo de 2010, en el que se declaró el "incumplimiento de sentencia constitucional" emitida por el juez Quinto de Trabajo del Guayas.

   3.3 Ordenar que, previo sorteo, otro juez de primera instancia del Guayas conozca y sustancie el proceso constitucional en cuestión, conforme sus atribuciones constitucionales y legales y de acuerdo a lo dispuesto en la presente sentencia constitucional.

4. En virtud de la competencia establecida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional del Ecuador, la Corte Constitucional emite la siguiente regla jurisprudencial:

   De conformidad con la regla jurisprudencial 3.1 contenida en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC de 22 de diciembre del 2010, en el sentido que "…los mecanismos constitucionales de cumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales se constituyen en garantías jurisdiccionales"; y que esta competencia ha sido asignada constitucionalmente a la Corte Constitucional de manera privativa en el artículo 436 numeral 9; la declaratoria de incumplimiento de sentencia de acciones constitucionales y el consecuente proceso de daños y perjuicios por el persistente incumplimiento de la decisión constitucional es de competencia exclusiva de la Corte Constitucional.

5. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo Nacional de la Judicatura, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la función judicial.

6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 18 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1687-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 24 de marzo del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 072-15-SEP-CC

CASO N.º 1407-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 26 de julio del 2011, el ingeniero Fernando Xavier Guerrero López, en calidad de director general de Aviación Civil, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 16 de mayo del 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 162-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certifica de conformidad con lo establecido en el artículo 17 segundo inciso del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 1407-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 29 de noviembre del 2011 a las 13h06, admitió a trámite la acción planteada, sin que esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones.

Mediante providencia del 24 de febrero del 2012, el ex juez constitucional, Hernando Morales Vinueza, avocó conocimiento de la causa N.° 1407-11-EP.

El 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces y juezas de la primera Corte Constitucional, de conformidad a los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

De conformidad al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, el 03 de enero del 2013, le correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor sustanciar el presente caso, en virtud de lo cual, el secretario general mediante memorando N.º 004-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero del 2013, remite el expediente del caso N.º 1407-11-EP al despacho del juez sustanciador.

Mediante providencia del 15 de octubre de 2014 a las 10h00, el juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, avocó conocimiento de la causa N.º 1407-11-EP y dispuso se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso.

Decisión impugnada

Sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 162-2011

(…) OCTAVO: Varias y recurrentes sentencias de la Corte Suprema de Justicia manifiestan que ante estos elementos, es necesario recurrir a las reglas relativas a los límites temporales de la ley, previstas en el título preliminar del Código Civil, el que, en su Art. 7 regla vigésima, establece: "La ley no dispone sino para lo venidero (…) no tiene efecto retroactivo y en conflicto de una ley posterior con otra anterior, se observarán las reglas siguientes (…) 20. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban comenzar a regir. Pero los términos que hubieren comenzado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren comenzadas, se regirán por la ley que estuvo entonces vigente" (…) En tal virtud, iniciar una acción judicial o administrativa en contra de cualquier persona debe regirse a las reglas de la temporalidad de la ley ya expuestas y se debe aplicar aquellas que se encuentran vigentes al momento en que se comete la supuesta infracción.- **NOVENO**: En el caso que nos ocupa, sin llegar a analizar las argumentaciones de las partes respecto de asuntos administrativos que mantiene otras vías para su reclamación; en materia constitucional, se ha demostrado que se violentó el principio de congruencia de la sentencia al haber contrariado el debido proceso por parte del juez aquo al fundamentar su resolución en normas jurídicamente inaplicables por encontrarse derogadas, dejando en indefensión al accionante.- Así mismo, conforme se ha manifestado, se aplicó de manera retroactiva la Ley Orgánica del Servicio Público para juzgar eventos anteriores a su vigencia (…) Por todas las consideraciones expresadas, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, acepta el recurso de apelación interpuesto por Juan Carlos Ruales Neira en los términos de esta Resolución, deja sin efecto la sentencia subida en grado.- Decláranse vulnerados los derechos constitucionales al haber sido sumariado sin un procedimiento legal, previo, claro y público y con una indebida aplicación retroactiva de la Ley.- Déjese sin efecto las providencias emitidas con fecha 26 y 29 de noviembre de 2010 en contra del accionante, así como los procesos administrativos iniciados en violación de sus derechos fundamentales constitucionales.- Restitúyase el goce de sus derechos constitucionales y se restablece su situación laboral al estado anterior a la violación de sus derechos. Déjese sin efecto en el expediente personal del accionado cualesquier sanción que haya sido impuesta con motivo de la vulneración de sus derechos constitucionales de conformidad con esta Resolución.- Respecto de la reparación material, al no haberse demostrado los valores perjudicados, esta Sala no las reconoce.- Respecto de la reparación inmaterial, se establece una indemnización por la suma de diez remuneraciones vigentes del accionante (…) (sic).

Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción constitucional de protección

Sumario administrativo en contra del señor Juan Carlos Ruales Neira: El 26 de noviembre del 2010, el subdirector de Aviación Civil ha ordenado el inicio de una investigación administrativa en contra del nombrado

funcionario, por supuesta paralización del servicio público en las oficinas de la dirección general de aviación civil el 30 de septiembre del 2010. El 29 de noviembre de 2010, el director de Recursos Humanos de la Dirección General de Aviación Civil instaura el sumario administrativo N.º 007-2010.

Demanda de acción de protección en contra de las disposiciones del inicio de sumario administrativo N.º 007-2010, planteado por el señor Juan Carlos Ruales Neira: Ante el juez décimo de lo civil de Pichincha, el referido sumariado ha presentado la acción de protección en contra del director general y director de Recursos Humanos, de Aviación Civil, impugnando y solicitando que se deje sin efecto las providencias del 26 y 29 de noviembre de 2010, que disponen el inicio del sumario administrativo. El 11 de enero del 2011, el juez décimo de lo civil de Pichincha expidió la sentencia, negando la acción de protección solicitada.

Recurso de apelación interpuesto por el legitimado activo de la sentencia dictada por el juez décimo de lo civil de Pichincha: El 16 de mayo del 2011 a las 09h52, los jueces de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dictaron la sentencia aceptando el recurso de apelación interpuesto; dejaron sin efecto la sentencia subida en grado. Se declararon vulnerados los derechos constitucionales del accionante y dejaron sin efecto las providencias emitidas con fecha 26 y 29 de noviembre de 2010 en contra de Juan Carlos Ruales Neira.

El 26 de julio de 2011, el ingeniero Fernando Xavier Guerrero López, en calidad de director general de Aviación Civil, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 16 de mayo del 2011 a las 09h52, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Detalle y fundamentos de la demanda extraordinaria de protección

En lo principal, el accionante, director general de Aviación Civil manifiesta que se debe entender el inicio de un sumario administrativo como un proceso de naturaleza investigativa, del cual el director de Talento Humano es el llamado a iniciar y sustanciar el referido proceso en contra del empleado o empleados públicos que se considera han incurrido en alguna infracción; una vez concluido este, es la máxima autoridad de la institución quien luego de realizar el estudio correspondiente resuelve sancionar o no al sumariado.

En este contexto señala que el iniciar un acto administrativo no implica vulneración de derechos constitucionales, sino por el contrario, se prevé un procedimiento, a fin de que los servidores, en ejercicio de sus derechos constitucionales y legales, prueben a la administración que sus actuaciones han sido amparadas en disposiciones legales, así como también a la lealtad y compromiso con el Estado.

Manifiesta el director general de Aviación Civil que la base legal para el inicio del sumario administrativo se encuentra en la Ley Orgánica de Servicio Público en el artículo 44, y que su procedimiento se rige de acuerdo con el respectivo Reglamento General de la Ley, que fue publicado en el Registro Oficial N.º 418 del 01 de abril del 2011, disposiciones normativas referentes a qué entidades públicas deben ejercer el Régimen Disciplinario, caso contrario señala que se configuraría la impunidad del transgresor, contraviniendo de esta manera la norma constitucional prescrita en el artículo 233 de la Constitución de la República.

Indica que el inicio de un acto administrativo es un asunto de mera legalidad susceptible de impugnación, tanto en la vía administrativa como en la contencioso administrativa; para el efecto, se refiere al pronunciamiento del juez *aquo* del que se desprende: "la presente acción, materia de esta causa, refiere a la violación de normas en la aplicación de un sumario administrativo, y fundamentalmente su soporte se basa en normas de mera legalidad, cuya inconformidad, una vez concluido, es impugnable, teniendo expedita la vía contenciosa administrativa, por tanto la Acción de Protección no cumple con los requisitos (…)"

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

El accionante considera que la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulnera los artículos 233, 326 numeral 16 y, 173 de la Constitución de la República, así como también los principios de aplicación de los derechos contemplados en el artículo 11 numeral 2 inciso 3; numeral 3 incisos 1, 2 y 3; numerales 5 y 6; numeral 8 incisos 1 y 2; numeral 9 incisos 1, 3 y 4. Señala además los artículos 61 numeral 7; 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **k** y **l**; 172, 173, 228, 233 y 326 numeral 16 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En virtud de los antecedentes expuestos, el accionante solicita la reparación de los derechos constitucionales vulnerados y que, como consecuencia, se deje sin efecto la sentencia y auto dictado el 16 de mayo de 2011 a las 09h52 y 29 de junio del 2011, respectivamente, por parte de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

De la contestación y sus argumentos

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

Los jueces Alberto Palacios Durango, Juan Toscano Garzón y Beatriz Suárez Armijos, exjuez y jueza accionados, mediante escrito que obra a fojas 15 del expediente, manifiestan que las razones por las cuales se emitió la sentencia se encuentran claramente explicadas y motivadas en disposiciones de índole constitucional,

así como también aquellas constantes en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por la República del Ecuador.

Que, "en la especie se ha explicado el alcance del principio de irretroactividad de la ley, alegado por las partes, con sustentos doctrinarios en relación con la obligación del Estado de garantizar la seguridad por medio del Derecho; sin que sea posible realizar argumentaciones fuera de los contenidos del fallo".

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme a los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, comparece mediante escrito que obra de fojas 27 a 29, manifestando que la sentencia expedida por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha carece de una motivación razonada, vulnerando de esta manera el derecho a la seguridad jurídica y a la tutela efectiva.

A su vez, señala que el sumario administrativo en contra del señor Juan Carlos Ruales Neira se instauró con la finalidad de cumplir con las disposiciones constitucionales y legales respectivas.

Señala también que la disposición derogatoria contemplada en la Ley Orgánica de Servicio Público derogó expresamente a toda disposición legal que se le oponga, indistintamente la jerarquía normativa que esta tenga, y que si bien es cierto que al momento en que se dio inicio al sumario administrativo no se encontraba en vigencia el Reglamento General a la LOSEP, no se podía dejar en impunidad y no sancionar a las servidoras y servidores públicos que cometan infracciones tipificadas dentro del ordenamiento jurídico vigente.

Concluye su comparecencia exponiendo que al carecer la sentencia de motivación razonada, vulnera los derechos constitucionales como la seguridad jurídica y la tutela efectiva; solicita que se acepte la acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en 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 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República[1], así como en la jurisprudencia de este Organismo, la acción extraordinaria de protección propende que las vulneraciones de derechos constitucionales y las reglas del debido proceso no queden en la impunidad, razón por la cual, mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados que pongan fin al proceso, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad: la Corte Constitucional.

Este Organismo Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, ha expresado que:

> (…) es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad de las decisiones judiciales permite garantizar que las decisiones judiciales se encuentren conformes al texto de la Constitución y respeten los derechos de las partes procesales. En tal sentido, no se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución[2].

Determinación del problema jurídico

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia del 16 de mayo de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, dentro de la acción de protección N.º 162-2011, que aceptó el recurso de apelación interpuesto, dejando sin efecto la sentencia subida en grado,

---

[1] Constitución de la República, artículo 94.- "La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional./ El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado".
Artículo 437 ibídem.- "Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:
1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.
2. Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución".

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-14-SEP-CC del 09 de julio de 2014, publicado en el Registro Oficial, tercer suplemento N.º 307 del 08 de agosto de 2014, pág. 101.

declarando la vulneración del derecho constitucional dentro del sumario administrativo, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

La sentencia del 16 de mayo de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, dentro de la acción de protección N.º 162-2011, que aceptó el recurso de apelación interpuesto, dejando sin efecto la sentencia subida en grado, declarando la vulneración del derecho constitucional dentro del sumario administrativo, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

El debido proceso previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República, incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso no solo justo, sino también libre de arbitrariedades. En este sentido y para efectos de la resolución del problema jurídico planteado, nos referiremos a lo previsto en el numeral 7 literal **l** del artículo en cuestión, que dice:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
>
> (…) **l.** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación sí 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.

Sobre esta garantía, el Pleno de la Corte Constitucional ha señalado en su sentencia N.° 010-14-SEP-CC dentro del caso N.° 1250-11-EP que:

> (…) la motivación tiene condiciones mínimas a saber: debe ser razonable, lógica y comprensible, así como también mostrar la conexión entre los enunciados normativos y los deseos de solucionar los conflictos, lo que a su vez implica oportunidad, adecuación y conveniencia de los enunciados normativos utilizados.

Por tanto, corresponde al máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, verificar si la sentencia cuestionada cumplió o no con cada uno de los tres (3) elementos de la motivación, conforme exige la normativa constitucional *ut supra*, los mismos que deben ser contrastados con el caso en concreto.

Con respecto al requisito de la razonabilidad, este Organismo, en su sentencia N.° 103-14-SEP-CC dentro del caso N.° 0308-11-EP, expedida el 09 de julio de 2014, indicó que "El criterio de razonabilidad está íntimamente ligado al respeto a los mandatos establecidos en la Constitución, la ley y la jurisprudencia; es decir, la decisión debe estar en armonía con las normativas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por el operador de justicia. Por tanto, no puede imponer criterios contrarios al ordenamiento jurídico. El objetivo de este criterio es descubrir y/o descartar los argumentos que contengan elementos irrazonables que contraríen las disposiciones aplicables al caso concreto".

En este contexto, se observa en la decisión recurrida, lo siguiente:

> VISTOS Para resolver el recurso de apelación interpuesto por Juan Carlos Rueda Neira de la sentencia dictada por el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha, en la Acción de Protección que sigue en contra de los accionados Fernando Guerrero López, en su calidad de Director General de Aviación Civil, Roberto Yerovi, Subdirector de Aviación Civil, y señor Darwin Manuel González Alomoto; una vez que ha correspondido el conocimiento de la causa a esta Sala, mediante el sorteo legal respectivo, se considera (…) (sic).

De lo señalado no se observa ninguna disposición normativa, sea constitucional o legal, en la que la sentencia funde su decisión de manera particular, ni la normativa acerca de la competencia para conocer la apelación presentada por el señor Juan Carlos Ruales Neira, sino que se limita únicamente a que le correspondió el conocimiento en virtud del sorteo legal correspondiente.

Asimismo, se puede apreciar que la decisión judicial en cuestión argumenta en lo referente a la temporalidad de las disposiciones normativas infraconstitucionales, así por ejemplo, el análisis realizado en lo referente a la vigencia de la Ley Orgánica de Servicio Público para señalar en el considerando SEXTO "(…) implicando una indebida aplicación retroactiva de la Ley (…)". En este mismo contexto se evidencia también que la decisión se ampara en el artículo 7 regla 20 del Código Civil, disposiciones normativas que establecen determinadas reglas relacionadas con posibles conflictos de temporalidad de normativa legal. Desde esta perspectiva, se advierte que la sentencia impugnada cita una disposición ajena en su totalidad a la garantía jurisdiccional.

Por otra parte, la decisión *in examine* se encuentra fundamentada en base a ejercicios relacionados con aspectos de aplicación e interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales como lo es la Ley Orgánica de Servicio Público; en este sentido, se estima pertinente puntualizar que si bien es cierto que el requisito de razonabilidad se refiere no solo a que la autoridad funde sus decisiones en principios constitucionales, sino también en disposiciones normativas legales o jurisprudenciales, es imperante que las mismas guarden la debida coherencia con la acción puesta a su conocimiento, en la especie, la acción de protección de derechos constitucionales.

Por tanto, es congruente reiterar la doctrina jurisprudencial expuesta por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 104-14-SEP-CC del 09 de julio de 2014, por el nexo que la motivación establece en el elemento de la razonabilidad:

> La justicia constitucional, tal como lo establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se sustenta en algunos principios procesales, uno de ellos, la motivación, que implica la obligación de todo juzgador de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica, frente a lo cual, conforme lo ha señalado la Corte en repetidos fallos, la obligación implícita en este principio, va más allá de la mera enunciación de normas, sino que conlleva una obligación de indagar a partir de los hechos presentados en el caso cómo estos se relacionan con las normas jurídicas a partir de un razonamiento, a más de explicativo, justificativo.
>
> Es decir, no puede considerarse motivada una sentencia solo con el hecho de enunciar normas legales, que en el presente caso, ni siquiera han sido especificadas, pues se las ha nombrado de manera general, sino que es obligación del juzgador desarrollar, a través de un razonamiento explicativo y justificativo, argumentos que determinen cómo los hechos fácticos puestos a su consideración, se enmarcan en normas precisas y pertinentes al caso concreto (…).

Bajo los razonamientos expuestos en los párrafos precedentes, se concluye que la sentencia, materia de esta acción constitucional, ha incumplido el elemento de la razonabilidad, toda vez que se ha limitado a fundar en disposiciones normativas ajenas a la naturaleza de la garantía jurisdiccional, así como también por cuanto su decisión tuvo como base la realización de ejercicios de aplicación e interpretación de disposiciones normativas infraconstitucionales, particular que es de competencia exclusiva de la justicia ordinaria.

En cuanto al segundo parámetro de la motivación, esto es, la lógica, cabe mencionar que debe contener "una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final"[3].

En el caso *sub júdice*, obra en el considerando noveno la siguiente afirmación realizada por la Sala en cuestión: "(…) NOVENO. En el caso que nos ocupa, sin llegar a analizar las argumentaciones de las partes respecto de asuntos administrativos que mantienen otras vías para su reclamación (…)".

En la consideración que antecede, amerita establecer dos observaciones: la primera, no se verifica ninguna argumentación o justificación que explique la razón por la cual la judicatura en cuestión no procedió a analizar las fundamentaciones esgrimidas por las partes en lo referente a los asuntos administrativos; y el segundo, que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, procedieron simplemente a manifestar que para efectos de las argumentaciones realizadas sobre los asuntos administrativos existen otras vías para las respectivas reclamaciones.

Adicionalmente, la sentencia en cuestión indica que: "(…) la resolución adoptada por el Juez A quo no está motivada, ya que no sustenta su reflexión en normas y principios jurídicos que expliquen la pertinencia de su aplicación a los hechos determinados en el juicio para concluir en la resolución adoptada", afirmación que tiene lugar en virtud de la realización de un ejercicio de interpretación respecto a la vigencia de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional.

En este punto, cabe señalar que es indispensable para cumplir con el requisito de la lógica, la existencia de una debida argumentación y justificación de las afirmaciones expuestas, así como también de los razonamientos realizados por parte de las autoridades jurisdiccionales, indistintamente cual sea su jerarquía previa a la adopción de una decisión. De allí que bajo ningún concepto es admisible que el juez agote su razonamiento en la simple determinación de la existencia de otras vías para el conocimiento de determinadas reclamaciones, particular que se hace presente en este caso, pues al momento de justificar, los jueces se limitan a afirmar que "(…) En el caso que nos ocupa, sin llegar a analizar las argumentaciones de las partes respecto de asuntos administrativos que mantienen otras vías para su reclamación (…)".

Una vez evidenciada la inexistencia de una debida argumentación y razonamiento respecto de las afirmaciones realizadas por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, esta Corte concluye que la sentencia cuestionada no dio cumplimiento al requisito de la lógica en la motivación de la misma.

Finalmente, en lo que se refiere al último requisito de la motivación, esto es, la comprensibilidad, se observa que el fallo en su considerando quinto hace referencia al principio de congruencia de la sentencia, sin exponer con claridad la trascendencia e importancia de este principio, así como tampoco el por qué es tomado en consideración para adoptar su decisión.

La claridad del lenguaje empleado por parte de las autoridades jurisdiccionales no constituye el único elemento integrante del requisito en cuestión, sino que también forma parte la claridad con la que se exponen las ideas, así por ejemplo la trascendencia e importancia de determinada consideración, evidenciándose entonces el incumplimiento del requisito de comprensibilidad por parte de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

En este sentido, se estima pertinente señalar que toda decisión no encuentra como único destinatario a las partes intervinientes en el proceso, sino que también constituye como destinatario, todo el auditorio social.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-14-SEP-CC del 09 de julio de 2014.

En atención a lo manifestado en párrafos precedentes, así como también por cuanto se determinó el incumplimiento de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad previstos para la existencia de una debida motivación, se concluye que la sentencia del 16 de mayo de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Otras consideraciones

Respecto al asunto sometido al conocimiento de los jueces constitucionales, esto es, la disposición del inicio del sumario administrativo en contra de Juan Carlos Ruales Neira, se estima pertinente indicar lo siguiente: El fundamento de la acción de protección se centra en supuestas vulneraciones a los artículos 23, 44, 52 literal f y 89 de la Ley Orgánica del Servicio Público, en la adopción del inicio del sumario administrativo.

En atención a las premisas fácticas que anteceden, *prima facie* se puede observar que el caso se refiere principalmente a la aplicación e interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional. La vulneración de derechos constitucionales alegados no puede nacer de una aplicación errónea o indebida interpretación de las disposiciones legales, ya que esto significaría rebasar la competencia de la justicia constitucional, debiendo entenderse que la jurisdicción constitucional no puede sustituir los mecanismos de protección previstos en la jurisdicción ordinaria, "pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial"[4].

El Pleno de lo Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 016-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1000-12-EP, ha manifestado lo siguiente:

> Como ya ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes

Asimismo, en este contexto, este Organismo, en su sentencia N.° 102-13-SEP-CC dentro del caso N.° 0380-10-EP, estableció que "(…) esta Corte ya ha señalado en ocasiones anteriores que (…) no es competencia de la justicia constitucional conocer asuntos de mera legalidad, es decir el análisis de aspectos que son propios de la justicia ordinaria (…)".

Ahora bien, la Constitución de la Republica, en el artículo 169, plantea que el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia, debiendo entenderse que cada procedimiento previsto en la legislación para la solución de conflictos, responde a un interés constitucional, ya que todos los mecanismos destinados a la protección de derechos están sometidos a las garantías del debido proceso, conforme lo dispone la Norma Suprema; por tal razón, es evidente que no todos los casos deben ser conocidos en vía constitucional, debiendo recurrirse en cada caso a los procedimientos ante las autoridades competentes. En este sentido se ha pronunciado este Organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC:

> No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria. 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[5].

Es claro entonces que todos los casos relacionados con aspectos de interpretación y aplicación de disposiciones normativas de carácter infraconstitucional son de competencia exclusiva de la justicia ordinaria; en tal virtud, la justicia constitucional no se encuentra facultada para pronunciarse respecto a la debida o indebida aplicación o interpretación normativa de estas.

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:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral, se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 16 de mayo del 2011 a las 09h52.

   3.2 Disponer el archivo del presente caso.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1407-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 02 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 074-15-SEP-CC

CASO N.º 2101-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Washington Geovanny Jácome Pimentel, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados dictado el 17 de septiembre de 2013, dentro del proceso IF0024-2013.

El 04 de diciembre de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, 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, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor, el 06 de febrero de 2014 a las 12:45 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2101-13-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 06 de marzo de 2014, mediante memorando N.º 095-CCE-SG-SUS-2014 del 06 de marzo de 2014 se remite la causa 2101-13-EP al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, para que actúe como juez sustanciador.

El 04 de junio de 2014 a las 15:00 se avoca conocimiento de la causa N.º 2101-13-EP, por el juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, mediante providencia notificada al juez décimo quinto de garantías penales del Guayas, Defensoría Pública, al fiscal provincial del Guayas, al señor Rafael Mejía en calidad de tercero interesado, al procurador general del Estado y al legitimado activo.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es el auto de sobreseimiento definitivo expedido el 17 de septiembre de 2013 por el Juez Temporal Encargado del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas dentro del proceso N.º 0024-2013, que en la parte pertinente resolvió:

> REINSTALACIÓN DE AUDIENCIA PREPARATORIA DEL JUICIO, PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL DICTAMEN (SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO) IF 0024-2013 – En Guayaquil a los diecisiete días del mes de Septiembre del año dos mil trece, a las diez horas con veinticuatro minutos, ante el señor ABOGADO ENRIQUE RODRIGUEZ BOWEN, JUEZ TEMPORAL ENCARGADO DEL JUZGADO DECIMO QUINTO DE GARANTÍAS PENALES DEL GUAYAS, (…) INTERVIENE EL SEÑOR JUEZ TEMPORAL ENCARGADO DEL JUZGADO DÉCIMO QUINTO DE GARANTÍAS PENALES DEL GUAYAS, QUIEN RESUELVE: Hemos escuchado a todos los integrantes en esta audiencia, corresponde resolver, como es de su conocimiento hay un dictamen abstentivo, el dictamen abstentivo ha sido ratificado por el Fiscal Superior, porque había una acusación particular, tuvo que subir en consulta. De tal manera lo que corresponde es dictar AUTO de SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO DEL PROCESO como a favor de los procesados WILLIAM GEOVANNY TORAL MEJIA y RAFAEL MANUEL MEJÍA, declarándose el archivo del proceso, debiéndose levantar las medidas cautelares de cualquier naturaleza. –Se declara expresamente que la acusación particular no es maliciosa ni temeraria. (…).

Antecedentes

A los 27 días del mes de marzo de 2013 se realizó la audiencia oral de formulación de cargos e inicio de

instrucción fiscal, en contra de Rafael Manuel Mejía y William Geovanny Toral Mejía, dentro de la instrucción fiscal N.º 0024-2013 por el supuesto delito de uso doloso de documento.

El 5 de julio de 2013 a las 11:09 se llevó a cabo la audiencia preparatoria del juicio, presentación y sustentación de dictamen, en la cual la agente fiscal, abogada Norma Rodríguez de la Unidad de Soluciones Rápidas Fiscalía Primera, presentó dictamen abstentivo a favor de Rafael Manuel Mejía y William Geovanny Toral Mejía, por lo que el juez décimo quinto de garantías penales del Guayas, de conformidad con el artículo 226 inciso tercero del Código de Procedimiento Penal, remitió en consulta obligatoria dicho dictamen y expediente al fiscal provincial.

El 02 de septiembre de 2013, la Ab. Inés Barco Loor, en su calidad de fiscal provincial del Guayas (e), remitió su criterio respecto del caso, ratificando el dictamen abstentivo del fiscal de primer nivel subido en consulta.

A los 17 días del mes de septiembre de 2013, se reinstaló la audiencia preparatoria del juicio, presentación y sustentación de dictamen, en la que el juez temporal encargado del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, dictó auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados: Rafael Manuel Mejía y William Geovanny Toral Mejía.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección, señala en lo principal que su hermana, Carmen Elizabeth Jácome Pimentel y él son herederos de la que en vida fue su madre Carmen Ana Pimentel Cerna, quien dentro de sus actividades económicas mantenía un convenio con el Centro de Rehabilitación Social de la ciudad de Guayaquil, y que se hacían transferencias de dinero a la cuenta corriente del Banco del Pichincha que estaba a nombre de su madre, y ella era quien retiraba tal dinero.

Establece que como son acreedores del 50% de los gananciales de los bienes adquiridos en la unión de hecho formada entre su madre y el señor Rafael Manuel Mejía, en calidad de herederos, concurrieron ante este para que reparta la herencia y los valores que por derecho les corresponden. Sin embargo, en razón de su negativa, iniciaron juicio de sucesión, el cual fue sustanciado por el Juzgado Quinto de lo Civil de Guayaquil, solicitando al Banco de Pichincha el estado de cuenta, ante lo cual se percataron de que no existía ningún valor, ya que se habían cobrado todos los valores existentes.

Manifiesta que por este hecho, y en tanto tenía presunción de que se había falsificado la firma de su madre, presentaron una denuncia ante la Fiscalía, producto de lo cual se inició una indagación previa y se efectuaron varios peritajes, en los cuales se determinó que las firmas de su madre habían sido falsificadas. Posteriormente, se dio inicio a la instrucción fiscal en contra de Rafael Manuel Mejía y su medio hermano William Geovanny Toral Mejía, etapa en la cual se vuelven a efectuar peritajes dentro de los que se corroboró la falsificación de la firma de su madre.

Precisa que los dictámenes abstentivos dictados carentes de motivación conminaron al juez a dictar un auto de sobreseimiento definitivo; sin embargo, este no contó con una fundamentación adecuada, conforme determina el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Fundamento de derecho del accionante

Sobre la base de los hechos citados, el accionante señala que la mencionada decisión judicial vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El demandante solicita que se declare la vulneración a su derecho constitucional a la defensa, declarando la falta de motivación del auto de sobreseimiento impugnado.

Contestación a la demanda

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece a fs. 22 del proceso constitucional y sin emitir ningún pronunciamiento de fondo, señala la casilla constitucional N.º 18 para recibir futuras notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección N.° 2101-13-EP, con el fin de establecer si el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados dictado el 17 de septiembre de 2013 a las 10:24, por el Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas, ha vulnerado derechos constitucionales.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección se instituye como 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 o autos definitivos. 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, han sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

La acción extraordinaria de protección, procede en contra 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 del problema jurídico para la resolución del caso

La Corte Constitucional analizará el caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante presenta acción extraordinaria de protección, señalando que el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados dictado el 17 de septiembre de 2013 a las 10:24, por el Juzgado Décimo Quinto de lo Penal del Guayas dentro del proceso penal N.º IF 0024-2013 ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

La motivación, como una de las garantías del derecho constitucional al debido proceso, es un requisito fundamental de las decisiones provenientes de las autoridades públicas, a fin de evitar la arbitrariedad en sus actuaciones. En cuanto al ámbito jurisdiccional, la motivación es una requisito sine qua non de las decisiones judiciales, ya que a través de una debida motivación, la sociedad puede conocer la exteriorización de las razones por las cuales el juez formó un criterio determinado.

Sin embargo, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación no debe ser concebido como un condicionamiento de tipo formal, ya que, por el contrario, su naturaleza es sustancial, en tanto se exige por parte de los operadores de justicia, la realización de una justificación razonada, que no se limite a la aplicación de una norma a un hecho fáctico concreto, sino que establezca una valoración de las razones por las cuales existe la pertinencia de tal aplicación, y a partir de ello se formulen las conclusiones respectivas que permitan formar finalmente la decisión.

La Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal **l** expresamente dispone:

> 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.

En relación a este derecho, la Corte Constitucional ha señalado que:

> Siendo así, la motivación no significa la expedición de una decisión extensa, ya que por el contrario establece la obligación de que todos los operadores de justicia realicen una argumentación coherente y razonada en la cual se relacionen tanto los elementos fácticos que dan lugar al caso concreto, así como su debida relación con la normativa jurídica, y las conclusiones que de su relación se vayan desprendiendo, lo cual le permita finalmente al operador de justicia llegar a una conclusión general que guarde directa vinculación con los elementos referidos[1].

La motivación es una garantía prestacional que obliga a las autoridades públicas a determinar, dentro de sus decisiones, las razones fácticas y jurídicas sobre las cuales se fundamenta una decisión. En este sentido, además se debe advertir que el cumplimiento adecuado de una decisión depende mucho de la claridad con la que se hayan abordado los elementos sustanciales del caso en concreto sobre el que se decide, como consecuencia de que la oscuridad de una decisión específica no permitirá un cumplimiento real y correcto de lo decidido. En consecuencia, el razonamiento que conste dentro de una decisión, tiene que ser coherente tanto en las premisas emitidas a lo largo de la decisión, como en la conclusión específica derivada de estas.

Por lo dicho, la Corte Constitucional ha señalado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada tiene que reunir ciertos requisitos, a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad. En este sentido la Corte ha dicho:

> La motivación de las resoluciones de 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. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples fallos, la exposición

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 077-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1999-11-EP.

> por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje[2].

En lo que respecta a la razonabilidad, esta tiene que ver con la fundamentación de la decisión en principios constitucionales, así como de las disposiciones normativas de carácter legal que sean aplicables al caso en concreto. En tal sentido, las valoraciones que se hagan al respecto, no deben contradecir dichas disposiciones.

Del análisis de la decisión judicial impugnada, esta Corte observa que la misma tiene como origen la reinstalación de la audiencia oral preparatoria de juicio, presentación y sustentación de dictamen, en la cual el juez resuelve dictar auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, decisión que será analizada a continuación.

Al inicio de esta, el juez señala:

> la señora Agente Fiscal, sustentará y presentará su dictamen de conformidad a lo establecido en el Art. 244 y 226 del Código de Procedimiento Penal. El Juez De Garantías Penales manifiesta, encontrándome encargado en mi calidad de Juez Temporal del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales, me corresponde reinstalar la audiencia en este juicio 0024-2013.

A continuación en el auto constan las intervenciones de las partes procesales, sin que el juez emita alguna valoración al respecto. Finalmente, el juez establece como única conclusión del proceso que: "como es de su conocimiento hay un dictamen abstentivo, el dictamen abstentivo ha sido ratificado por el Fiscal Superior, porque había una acusación particular, tuvo que subir en consulta. De tal manera lo que corresponde es dictar AUTO de SOBRESEIMINTO DEFINITIVO DEL PROCESO como a favor de los procesados". De lo expuesto, esta Corte evidencia que el juez, para expedir su decisión, no motiva su conclusión en ninguna disposición constitucional ni jurídica, ya que se limita a señalar que por la existencia de un dictamen abstentivo le corresponde dictar auto de sobreseimiento definitivo.

Esta carencia de fundamentación constitucional y jurídica no cumple lo dispuesto en la Constitución de la República que en cuanto a la motivación señala: "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 (…)". En el presente caso, no se observa la enunciación de ninguna disposición en la cual el juez haya basado su decisión, ni mucho menos se desprende la expedición de un criterio que valore tal disposición en relación con los hechos fácticos del caso concreto.

En tal virtud, la Corte Constitucional evidencia el incumplimiento del requisito de razonabilidad en la decisión judicial impugnada.

El requisito de lógica establece que la resolución debe ser sustentada con base en una estructura adecuada, en la que las premisas se encuentren establecidas de forma coherente. En este sentido, la decisión debe ser efectuada de tal forma, que se establezca una conexión entre premisas fácticas y jurídicas a partir de las cuales el juez exteriorice una valoración justificativa de la conclusión a la que estas premisas le permitan arribar.

Para ello, la decisión se debe sustentar con base en criterios y razonamientos que no caigan en falacias argumentativas, que sean claros y que vislumbren una conexión suficiente con la decisión final adoptada, sin que se caiga en una contradicción entre las premisas consideratívas con respecto a la parte resolutiva o decisional del acto de que se trate. Este requisito tiene que abordar la necesidad de contar, dentro de la decisión, con elementos argumentativos suficientes que le permitan a la autoridad judicial vislumbrar una adecuada consecuencia jurídica derivada de los presupuestos fácticos, jurídicos y valorativos atinentes al caso en cuestión.

Del análisis del auto impugnado se desprende que la decisión inicia estableciendo las partes que se encuentran en la audiencia, recalcando que en la misma la señora agente fiscal sustentará y presentará su dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal. A continuación consta la intervención del doctor Walter Sempertegui en representación del acusador particular, quien señala: "(…) Se ha faltado al debido proceso contemplado en el art. 76 numeral 1 de la Constitución de la República, en no darle el cauce legal en su debida orientación de este artículo, así como también la falta de motivación que tiene la resolución fiscal (…)".

Por su parte, en lo que respecta a la intervención de la abogada Verónica Tapia Elizalde, en representación del procesado Rafael Manuel Mejía en el auto se incluye: "(…) señor Juez, debo manifestar que estoy de acuerdo con el dictamen, se ha analizado todo lo referente a la existencia del delito y a la participación de mi defendido en este caso, siendo absolutamente inocente de todos los cargos que en un inicio se le habían imputado (…)". A continuación se agrega la comparecencia del abogado Fausto Peralta Salas, defensor particular a nombre y representación del procesado William Geovanny Toral Mejía, quien manifiesta: "(…) considero que se debe de calificar la malicia y la temeridad que la estamos analizando también en un escrito que la adjunto al proceso".

Posterior a ello, se incluye la intervención de la fiscal, quien argumenta: "(…) El dictamen emitido fue estudiado, analizado de manera objetiva, y no es como dice el denunciante, que hay dos peritajes, hubieron cuatro peritajes, y los elementos constitutivos del delito no se ciñe a un peritaje, son varios elementos constitutivos de un tipo penal (…)".

[2] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 092-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0538-11-EP.

Una vez efectuadas estas intervenciones consta en el auto la intervención del juez, el cual se limita a señalar:

> Hemos escuchado a todos los integrantes en esta audiencia, corresponde resolver, como es de su conocimiento hay un dictamen abstentivo, el dictamen abstentivo ha sido ratificado por el Fiscal Superior, porque había una acusación particular, tuvo que subir en consulta. De tal manera lo que corresponde es dictar AUTO DE SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO DEL PROCESO como a favor de los procesados WILLIAM GEOVANNY TORAL MEJÍA Y RAFAEL MANUEL MEJÍA, declarándose el archivo del proceso.

Esta intervención del juez se constituye en la única argumentación que consta en la decisión judicial impugnada, es decir, el juez únicamente señala que por la existencia de un dictamen abstentivo, procede dictar auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados, sin emitir ninguna valoración, criterio o razonamiento que sustente su decisión.

En este sentido, el juez omite justificar los motivos por los cuales corresponde dictar auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del procesado, ya que como se analizó en el análisis de razonabilidad que precede, la decisión del juez no se sustenta en ninguna disposición constitucional o jurídica, así como tampoco se establece ningún análisis valorativo, lo cual demuestra la carencia del elemento jurídico, fáctico y argumentativo en la decisión judicial, por lo que, al no existir ninguna premisa que fundamente la decisión, la misma se encuentra incompleta.

Por lo expuesto, el requisito de lógica fue incumplido en la decisión dictada con fecha 17 de septiembre de 2013, por el juez temporal encargado del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas.

Al respecto, la Corte Constitucional debe reiterar que el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, constituye una obligación que debe ser cumplida por todos los operadores de justicia en su actividad jurisdiccional, ya que la emisión de decisiones judiciales carentes de motivación torna a las mismas en arbitrarias.

Finalmente, en lo que atañe al tercer requisito a ser analizado por la Corte que tiene que ver con la comprensibilidad, la cual hace referencia a la claridad del lenguaje utilizado por la autoridad judicial para emitir su decisión, mediante el empleo de términos sencillos y estructuras gramaticales entendibles, que permitan su comprensión a las partes procesales y al auditorio social en general, se desprende que la decisión judicial analizada se encuentra estructurada en un lenguaje claro y sencillo, que permite su entendimiento y comprensión. En tal virtud, se cumple el requisito de comprensibilidad.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que la decisión judicial impugnada incumplió los requisitos de razonabilidad y lógica, vulnerando el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación.

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 existe vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:

   3.1. Dejar sin efecto el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y de los procesados de fecha 17 de septiembre de 2013 a las 10:24, emitido por el Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas.

   3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la celebración de la audiencia de fecha 17 de septiembre de 2013 a las 10:24.

   3.3. Disponer que sea otro juez, previo sorteo, quien conozca y resuelva el juicio penal N.º 0024-2013.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de las juezas María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2101-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 075-15-SEP-CC

CASO N.º 0471-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada por la señora Andrea Leticia Mora Correa, por sus propios y personales derechos, en contra del auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante el cual se inadmitió el recurso de casación interpuesto, respecto de la sentencia del 4 de abril de 2011 dictada por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Con fecha 15 de marzo de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 0471-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 13 de mayo de 2013 a las 18h13, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión de 4 de julio de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional, Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 27 de noviembre de 2014 a las 09h00, avocó conocimiento.

Breve descripción del caso

Mediante sentencia dictada el 26 de enero de 2011 a las 17h19, el Juzgado Primero de Trabajo de Pichincha, resolvió aceptar parcialmente la demanda propuesta por la señora Andrea Leticia Mora Correa en contra del señor Germán Viteri Durán, en calidad de gerente general y representante legal de la empresa TBWA Viteri Publicidad Cía. Ltda., por pago de haberes laborales por despido intempestivo. El juez *a quo* ordenó al demandado pagar la suma de USD 3.500,68 dólares por los conceptos antes indicados.

Subida en grado la apelación, la Primera Sala Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia, mediante sentencia del 4 de abril de 2011 a las 11h38, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado sin derecho a reposición, e impuso a la actora una multa de cinco remuneraciones básicas del trabajador en general por mala fe, ante lo cual, luego de atender la petición de aclaración, se interpuso el recurso de casación.

Los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto dictado el 8 de febrero de 2013 a las 14h43, resolvieron inadmitir el recurso planteado, y que constituye ser la decisión recurrida mediante la presente garantía jurisdiccional.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es el auto dictado el 8 de febrero de 2013 a las 14h43, por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa signada con el N.º 0609-2011, la misma que en su parte pertinente, señala:

> (…) **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE CONJUECES DE LO LABORAL.-** Quito, febrero 8 de 2013; las 14h43. **VISTOS:** (…) CUARTO: La fundamentación del recurso, es requisito indispensable y se convierte en la piedra angular de la pretensión procesal, en que se reclame a la Corte Nacional de Justicia para que case la sentencia o resolución impugnada (…) **QUINTO:** Si bien la recurrente en su recurso señala el auto de nulidad del cual recurre, las normas jurídicas que considera infringidas y las causales que invoca, al fundamentar no cumple con el N.4 del Art. 6 de la Ley de Casación, pues no es suficiente indicar las disposiciones que estima infringidas y formula alegatos al respecto, sino que aparte debe correlacionar e individualizar utilizando la trilogía perfecta norma-vicio-causal, para que surta efecto el ataque (…) **SEXTO:** (…) la causal primera contiene el vicio in iudicando, pero esa violación deberá fundamentarse demostrando como el vicio que se acusa ha sido determinante en la parte dispositiva de la sentencia atacada; sin que se pueda atacar las consideraciones o conclusiones a las que ha arribado el Tribunal ad-quem (…) Para que proceda la alegación por la causal Tercera, está en la obligación de presentar la concurrencia de las dos violaciones sucesivas previstas en aquella; es decir, primero, la violación directa de los preceptos jurídicos sobre la valoración de la prueba y segundo, la violación de las normas de derecho producidas como consecuencia de lo anterior, con la precisión, en cada caso, del precepto o norma infringidas, así como el vicio alegado, lo que no acontece en el caso subjudice (…) en tal virtud y sin que sea menester añadir otras reflexiones, se **inadmite** el recurso de casación promovido (…).

Argumentos planteados en la demanda

La legitimada activa señaló que jamás desistió de la demanda que interpuso en el Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha; lo que había solicitado mediante escrito presentado el 11 de junio de 2008 fue el "archivo de la causa"; no obstante, el día que concurrió para reconocer firma y rúbrica del escrito antes citado, existió un error del funcionario en la redacción del auto, pues constaba el reconocimiento de la firma y rúbrica del escrito de "desistimiento".

Que al existir una causa archivada y ya sin competencia por parte del juzgado que resolvió el archivo, la nueva demanda interpuesta en el Juzgado Primero de Trabajo de Pichincha sí podía prosperar; por lo tanto, al no resolverse la *litis* y, por ende, no haber existido sentencia, no se violó el principio *non bis in idem.*

El Tribunal *ad quem* dictó su resolución tomando como base el hecho de que el juez segundo de Trabajo de Pichincha fue el primero que previno en el conocimiento del caso por haber notificado a las partes y, por tanto, haber radicado la competencia, careciendo de competencia el Juzgado Primero del Trabajo, empero, el juez segundo de Trabajo de Pichincha no tenía competencia y decisión en el proceso, pues se demostró que la causa se encontraba archivada por así haberlo solicitado la accionante.

Que el auto que inadmite el recurso de casación, expedido por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, reconoció que el auto de nulidad expedido por la Corte Provincial de Justicia violó los principios constitucionales de irrenunciabilidad de derecho laborales e *in dubio pro operario*, lo que indica que dicho auto fue emitido sin la debida motivación, vulnerando lo prescrito en el artículo 76 numeral 7 literal **l**. Además, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que de llegar a ejecutarse el auto expedido por el Tribunal *ad quem*, dejaría cerrada la posibilidad de cobrar los haberes laborales adeudados por el señor Germán Viteri Durán.

Finalmente, expresa la legitimada activa que la excepción de *litis pendencia* propuesta por Germán Viteri Durán, no debió ser aceptada, toda vez que si bien se radicó la competencia en un inicio en el Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha, la causa se encontraba archivada, lo que se traduce en la no resolución de la *litis,* razón por la cual existió vulneración a la seguridad jurídica.

Derechos presuntamente transgredidos

El legitimado activo argumentó que el auto objeto de la presente acción extraordinaria de protección vulneró los derechos constitucionales contenidos en los artículos 75, 76 numeral 7 literal **l**, y 82 de la de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, solicita:

> (…) que con el fin de reparar los derechos constitucionales vulnerados que han sido prolijamente descritos, se sirvan DEJAR SIN EFECTO el Auto expedido el lunes 4 de abril de 2011, las 11h38, por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la causa No. 222-2011-JM, por encontrarse debidamente justificadas las violaciones a normas y derechos constitucionales.

Contestación a la demanda

María Heredia Yerovi, Alejandro Arteaga García y Efraín Duque Ruiz, conjueces nacionales de la Corte Nacional de Justicia, mediante escrito del 5 de diciembre de 2014, manifestaron que la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Andrea Leticia Mora Correa, no reunía los requisitos de admisibilidad, toda vez que debió ser presentada en la judicatura que emitió el fallo que impugna en la acción jurisdiccional.

Que el término para accionar se encontraba vencido, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Que no corresponde emitir ningún informe, toda vez que el auto de inadmisión del recurso de casación, emitido por dicha Sala, no ha sido impugnado.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, comparece y señala que las notificaciones que le correspondan las recibirá en el casillero 18 de la Corte Constitucional, sin pronunciarse sobre los aspectos de fondo del caso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados, en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución de la República; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

Para resolver la causa, la Corte Constitucional procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo de los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador?

2. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador?

3. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Resolución de los problemas jurídicos

1. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador?

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 75, prescribe que:

> Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses (…) en ningún caso quedará en indefensión (…).

De suerte que este derecho conlleva la exigencia al Estado de garantizar el acceso de las personas a la justicia, de forma tal que estas reciban una tutela del Estado consistente en obtener una solución judicial a sus conflictos particulares, fundada en derecho y con observancia del trámite determinado en el ordenamiento jurídico para el caso concreto.

De esta forma, esta Corte Constitucional[1] se ha pronunciado respecto a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

> (…) el derecho a la tutela judicial efectiva implica no solo el derecho de acceder a la justicia, por el contrario, comporta también el deber de los operadores judiciales de realizar sus actuaciones dentro de los parámetros constitucionales y legales correspondientes; de esta forma, la tutela judicial efectiva constituye un derecho integral, al ser los jueces los encargados de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, en el caso concreto, el debido proceso.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-13-SEP-CC, caso N.º 0033-12-EP.

Este Organismo constitucional ha determinado tres momentos esenciales en los que puede estructurarse este derecho constitucional. Así, mediante sentencia N.º 014-14-SEP-CC, pronunció:

> (…) este derecho tiene como objetivo una justicia efectiva, en tanto permite en un **primer momento** que las personas puedan acceder al sistema judicial del país; en un **segundo momento** que en la tramitación de la causa se cumplan reglas del debido proceso, y finalmente, en un **tercer momento**, que puedan obtener una sentencia basada en derecho, es decir, libre de arbitrariedad (…). (El resaltado no corresponde al texto).

La presente acción extraordinaria de protección deviene del auto definitivo expedido por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación propuesto por la accionante, por medio del cual, según alega la actora, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, concomitantemente con el principio constitucional del derecho al trabajo, en el sentido de la irrenunciabilidad de los derechos laborales.

De los recaudos procesales podemos verificar que la tutela judicial efectiva se cumplió en su primer momento cuando la legitimada activa tuvo pleno acceso a los instrumentos procesales de los que dispone el sistema de justicia para hacer efectivos sus derechos e intereses en el marco de un debido proceso, que en el presente caso era una acción laboral. Así también, se verificó el cumplimiento del segundo momento al haberse sustanciado la causa, de conformidad con el procedimiento establecido para el caso concreto, en el que la legitimada activa fue escuchada por los administradores de justicia, ejerció su derecho a la defensa al poder presentar alegatos y actuar pruebas. Por otra parte, pudo activar el medio impugnatorio al auto de nulidad, al interponer el recurso extraordinario de casación y, posteriormente, la acción que es objeto del presente estudio, pudiéndose comprobar que las reglas del debido proceso fueron acatadas por los jueces de instancia.

En lo que respecta al tercer momento, se puede advertir que no existió actuación arbitraria de parte de la autoridad judicial, quien ajustó la resolución del recurso de casación a lo que correspondía en el caso concreto, verificando los presupuestos procesales puestos a su consideración y evacuando en derecho las pretensiones y excepciones del demandante y demandado. En consecuencia, los tres momentos a los que hicimos referencia líneas arriba, que deben cumplirse en el ejercicio de la tutela judicial efectiva para obtener una justicia efectiva, fueron completados a satisfacción.

Finalmente, esta Corte Constitucional observa que en el auto emitido por la Sala de Conjueces de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, no existió vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva.

2. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso

de casación, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?

El debido proceso contiene un conjunto armónico de derechos y garantías para la tutela en el ejercicio de los derechos de las personas, el mismo que debe ser irrestrictamente observado por los administradores de justicia del país y, además, aplicado en la sustanciación de la diversidad de procedimientos y procesos que lleguen a su conocimiento. Así, los jueces se convierten en garantes de los derechos de las partes.

Uno de los principios procesales prescritos en el artículo 4 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es justamente el debido proceso, que establece:

> (…) En todo procedimiento constitucional se respetarán las normas del debido proceso prescritas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Corte Constitucional[2] se ha pronunciado respecto al debido proceso en los siguientes términos:

> El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye un derecho de protección y un principio constitucional elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías propias del accionado o parte demandada, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades.

Ahora bien, una de las garantías que compone el debido proceso es la motivación, contenida en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República y entendida como la obligación que tienen las autoridades públicas de fundamentar de manera correcta sus resoluciones, evocando las normas y principios jurídicos en los que sustentan su fallo y realizando una concatenación razonable y lógica entre estas y los hechos que se presentan como antecedentes.

La Corte Constitucional, para el período de transición[3], determinó los requisitos para que una decisión se encuentre debidamente motivada y pueda ser condición para el goce efectivo de los derechos de las personas de la siguiente manera:

> Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una **decisión razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La **decisión lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una **decisión comprensible**, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto". (El resaltado no corresponde al texto).

Los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia sustentaron su inadmisión basándose en la ausencia del requisito previsto en el numeral 6 de la Ley de Casación, esto es, la debida fundamentación del recurso, que al no encontrarse bien argumentado, inevitablemente derivó en la no admisión del mismo, puesto que es una circunstancia que expresamente está prevista en la ley.

De lo expuesto se desprende que la decisión de los jueces de casación es razonable, ya que enuncia la norma jurídica que aplica en caso de omisión de la fundamentación de un recurso extraordinario, y lo hace apegado a lo que prescribe la ley específica para la materia; en otras palabras, fue pertinente hacer notar al impugnante que si bien enunció la norma presuntamente infringida y las causales por las que presenta el recurso, así como también identificó el auto del cual recurre en el desarrollo del escrito de casación, no explicó a profundidad el motivo por el cual invocó las normas sustantivas que constaban en el líbelo de la demanda de casación y, además, el accionante confundió las causales que debía mencionar, pues indicó que el Tribunal *a quo* realizó una errónea interpretación de las norma de derecho; no obstante, se puede observar que no fueron las normas de derecho que se aplicaron erróneamente, sino las normas procesales, por lo cual el recurso no estuvo debidamente fundado.

Por otro lado, se advierte que la Sala de Casación observó una incoherencia entre las causales que se invocan –normas de derecho y preceptos jurídicos– y los supuestos fácticos que señaló la accionante, pues tenía que demostrar cómo el vicio que activó para hacer viable el recurso enervó la *ratio decidendi*, es decir, las consideraciones legales que sirvieron de base para elaborar la decisión de la sentencia.

En relación al requisito de la lógica aplicada por el Tribunal de Casación en el auto que inadmite el recurso extraordinario, los operadores de justicia parten de las premisas normativas contenidas en el artículo 6 de la Ley de Casación, de entre las cuales se establece en el numeral 4 los fundamentos en los que se apoya el recurso.

Del caso *sub examine* se desprende que la accionante, en el escrito de casación, invocó las presuntas normas sustantivas infringidas por el Tribunal *a quo* que resuelve la nulidad del proceso, es decir, varios artículos relacionados con el derecho al trabajo, contenidos en la Constitución de la República y en el Código de Trabajo; sin embargo, más adelante señala que el mismo Tribunal interpretó erróneamente la norma al aducir los artículos 346 numeral 2, y 97 numeral 1 del Código Adjetivo Civil. Frente a ello, los conjueces de la Sala de lo Laboral de

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 099-13-SEP-CC, caso N.º 0581-12-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

la Corte Nacional de Justicia, en un ejercicio lógico-jurídico (proposición jurídica), contrastaron aquella pretensión con lo que prescribe la Ley de Casación para esos casos, y ante la argumentación de la actora que no previno en una correcta fundamentación del recurso, al no demostrar cómo las normas de derecho que invocó fueron determinantes en la parte dispositiva del auto de nulidad y, más bien argumentó una errónea interpretación de normas procesales, el Tribunal en mención resolvió que al no cumplirse el requisito de la fundamentación no podía ser admitido el recurso de casación. En consecuencia, las premisas normativas guardan correlación con la decisión del fallo, cumpliéndose el parámetro de lógica en la resolución examinada.

Ahora bien, en relación al requisito de la comprensibilidad del auto, se puede advertir que el mismo consta de un lenguaje claro y entendible para el auditorio social, que al ser racional y lógico cumple con el requisito señalado, verificándose la validez del fallo.

Finalmente, este Organismo constitucional declara que no existió vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación en el auto que inadmite el recurso de casación y que fue expedido por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, con fecha 8 de febrero de 2013 a las 14h43.

3. El auto del 8 de febrero de 2013 a las 14h43, dictado por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que inadmite el recurso de casación, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, que señala*:* "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 la lectura de la norma constitucional se desprenden tres características primordiales para el efectivo cumplimiento de este derecho: a) la jerarquía de la Constitución, en el sentido de que todos los actos que emanen de la autoridad pública deben guardar armonía con el texto constitucional,; b) las normas del ordenamiento jurídico deben ser previas y claras, es decir, deben haberse ya establecido como presupuesto jurídico del caso concreto; y, c) quienes deben aplicar las normas son las autoridades que la Constitución y la ley han dotado de competencia.

La Corte Constitucional[4] se ha pronunciado respecto a este derecho en los siguientes términos:

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

Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos.

Uno de los argumentos que expone el accionante es que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica en el auto de inadmisión del recurso de casación expedido por los conjueces de la Sala de la Corte Nacional de Justicia.

Al respecto, la Corte Constitucional considera que la decisión adoptada por el Tribunal *ad quem,* se sometió al procedimiento normativo establecido en la Ley de Casación, que regula de forma clara y precisa los requisitos y la calificación que debe cumplir el recurso de casación para que pueda ser activado y viable judicialmente, dotando de certeza a la norma jurídica aplicable al caso concreto y precautelando la seguridad jurídica de las partes.

Es necesario advertir que el derecho a la seguridad jurídica no se lo debe interpretar como un recurso que tiende a corregir errores sobre la base de insatisfacciones generadas en el juzgamiento de un caso, y que hacen relación a una indebida o errónea interpretación de la ley, toda vez que el accionante aduce aquellos vicios como causas que generaron una presunta vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica durante el desarrollo del proceso, es decir, con la expedición del auto de nulidad de la Primera Sala Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que luego fue ratificada y quedó en firme por inadmisión del recurso de casación por parte del Tribunal de Casación.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional declara que no ha existido vulneración al derecho a la seguridad jurídica en el auto del 8 de febrero de 2013, emitido por los conjueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, a las 14h43.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E).**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de las juezas y jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0471-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 02 de abril del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 076-15-SEP-CC

CASO N.° 0853-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 10 de febrero de 2012, el abogado Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 (e) de la Procuraduría General del Estado, e ingeniero Marco Montalvo Viteri, en calidad de director provincial de Educación de El Oro, presentaron una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro. En la mencionada resolución los jueces confirmaron la sentencia del 14 de julio de 2011, expedida por los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro.

En la sentencia que resolvió la acción de protección el 14 de julio de 2011, los jueces declararon con lugar la acción de protección propuesta contra la ministra de Educación, ministro de Defensa, director de Educación de El Oro, comandante general de la Fuerza Naval, vicealmirante Jorge Luis Groos Albornoz, rector de la UNINAV y rector de Liceo Naval Jambelí, por parte de Aguirre Plaza Dakar, Añasco Dávila Gober, Arcalle Moncada Adalberto, Astudillo Sarmiento Marco, Cabezas Parrales Neyi, Camacho Cueva Franklin, Calderón Caamaño Norberto, Capa Espinoza María, Cárdenas Jaramillo Maidita, Castro Jaén Alejandro, Cedeño Bermúdez Iliana, Cisneros León Nancy, Contreras Lima Jessica, Cruz Cornejo Wilter, Cuenca Ajila María, Darquea Mora Diana, Espinoza Correa Roger, Galarza Agurto Irma, Gómez Hidalgo María, González Criollo Otto, Guamán Feijoo Lorena, Guaycha Avilés Ángela Ruth, Jaramillo Criollo Omayra, Jiménez Gonzales Fabiola, Lima Vásquez Monserrat, Lizano Moreno Rafael, Lupercio Cobeña Micaela, Naula Fernández José Alberto, Melgarejo Ruiz Sindulfo, Ortiz González María del Pilar, Paladines Elizalde Doris, Picoita Guerrero Silvia, Pineda Chuchuca Félix, Sánchez Ramírez Martha, Solano de la Sala Monteros César, Solano Maldonado Melva, Tenempaguay Tenecela Ninfa, Villa Freire Janeth, Zambrano Piguave Mayra; personal docente, también Armijos Neira Mariuxi, Ávila Gallegos Cecilia, Barrezueta Minuche Luis, Barzallo Sigcho Amalia de Jesús, Becerra Orellana Norma, Benalcazar Tofiño Disney, Chamba Tuqueres Santos, Correa Gurumendi Gina, Fajardo Toro Darwin, González Romero Mayra, González Ruiz Zhayda, Guarnizo Yaguanay Yorti, Jaime Jácome María Elena, Menéndez Murillo Erika, Mora Aracely Esmeralda, Muñoz Cabanilla Paola Elizabeth, Palacios Villacis Margarita, Ramón Pineda José, Revelo Suarez Virginia, Rivas Romero Rosa, Robles Ramón Luis, Sari Carrión Wilson, Vargas Sotomayor Cesar, Vélez Laz Sandra, personal administrativo; y, Cedeño Vera Patricio, Fernández Villacrés Maximiliano, Macas González Ángel, Mocha Macas Oswaldo, Noles Farías Manuel, Peñafiel Aquino Alberto, Pérez Cueva Milton, Valarezo Bravo Omar, Vanegas Campoverde Ángel, todos por sus propios derechos, designando como procuradora común a la señora Fabiola Jiménez Gonzales, por lo cual, con la confirmación de la sentencia del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, se dispuso que la autoridad administrativa cumpla con la referida resolución, y de manera inmediata el personal docente y administrativo del centro educativo sea incorporado al Ministerio de Defensa Nacional en calidad de empleados del servicio público; sin embargo, el tribunal de alzada confirmó dicha resolución, reformando la parte pertinente y estableciendo que no es necesaria su incorporación a través de concurso de méritos y oposición, sino que se otorgue un nombramiento sin el requisito obligatorio mencionado.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 08 de junio de 2012, de acuerdo con lo señalado 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, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.° 587 del 30 de noviembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, en auto del 16 de julio del 2012 a las 14h27, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el número 0853-12-EP.

El 03 de septiembre de 2012, con memorando N.° 135-CC-SA-SG, el secretario general de la Corte Constitucional remitió al ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes, los casos sorteados por el Pleno del Organismo entre los que consta el caso N.° 0853-12-EP.

El ex juez constitucional Alfonso Luz Yunes, mediante auto emitido el 04 de septiembre del 2012 a las 09h00, avocó conocimiento de la causa N.° 0853-12-EP, y dispuso notificar a los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, a fin que, dentro del término de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos en los que se fundamentó la demanda.

Adicionalmente, ordenó que se notifique con el presente auto al director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, al director provincial de Educación de El Oro, así como a la señora Fabiola Jiménez González, procuradora común del personal docente, administrativo y de servicio del Liceo Naval Jambelí, y a su rector, por lo cual se señaló para el 18 de septiembre del 2012, con el fin que se desarrolle la audiencia pública, de conformidad con el artículo 86 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, misma que se efectuó en la fecha indicada, conforme consta en la razón del 18 de septiembre de 2012, sentada por el secretario de despacho del ex juez constitucional sustanciador.

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

El 03 de enero del 2013, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de causas, por lo cual el secretario general de la Corte Constitucional remitió mediante memorando N.° 022-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el caso N.° 0853-12-EP, al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán.

Mediante auto del 02 de septiembre de 2014, el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar a la parte legitimada pasiva para que en el plazo de 5 días presente un informe de descargo debidamente motivado respecto de la acción extraordinaria de protección interpuesta, y dispuso notificar también al director regional 1 de la Procuraduría General del Estado, al director provincial de Educación de El Oro, y a la señora Fabiola Jiménez González, en su calidad de procuradora común del personal docente, administrativo y de servicios del Liceo Naval Jambelí, como tercera con interés en el proceso.

Decisiones judiciales que se impugnan

Los accionantes impugnan la siguiente sentencia:

La sentencia expedida dentro de la acción de protección N.° 298-2011, por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro del 30 de septiembre del 2011 y aclarada el 13 de enero del 2012, en la cual confirmaron la sentencia dictada por los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, que declararon con lugar la acción de protección interpuesta por la señora Fabiola Jiménez González, en su calidad de procuradora común, y otros; resolución que en lo principal señala:

> … la sala especializada de lo penal y tránsito de la corte provincial de justicia de El Oro; ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA: DICTA SENTENCIA, ADMITIENDO la acción de protección constitucional interpuesta por los acciones Aguirre Plaza Dakar, Añasco Dávila Gober, Arcalle Moncada Adalberto, Astudillo Sarmiento Marco, Cabezas Parrales Neyi, Camacho Cueva Franklin, Calderón Caamaño Norberto, Capa Espinoza María, Cárdenas Jaramillo Maidita, Castro Jaén Alejandro, Cedeño Bermúdez Iliana, Cisneros León Nancy, Contreras Lima Jessica, Cruz Cornejo Wilter, Cuenca Ajila María, Darquea Mora Diana, Espinoza Correa Roger, Galarza Agurto Irma, Gómez Hidalgo María, González Criollo Otto, Guamán Feijoo Lorena, Guaycha Avilés Ángela Ruth, Jaramillo Criollo Omayra, Jiménez Gonzales Fabiola, Lima Vásquez Monserrat, Lizano Moreno Rafael, Lupercio Cobeña Micaela, Naula Fernández José Alberto, Melgarejo Ruiz Sindulfo, Ortiz González María del Pilar, Paladines Elizalde Doris, Picoita Guerrero Silvia, Pineda Chuchuca Félix, Sánchez Ramírez Martha, Solano de la Sala Monteros César, Solano Maldonado Melva, Tenempaguay Tenecela Ninfa, Villa Freire Janeth, Zambrano Piguave Mayra; personal docente, así también nosotros Armijos Neira Mariuxi, Ávila Gallegos Cecilia, Barrezueta Minuche Luis, Barzallo Sigcho Amalia de Jesús, Becerra Orellana Norma, Benalcazar Tofiño Disney, Chamba Tuqueres Santos, Correa Gurumendi Gina, Fajardo Toro Darwin, González Romero Mayra, González Ruiz Zhayda, Guarnizo Yaguanay Yorti, Jaime Jácome María Elena, Menéndez Murillo Erika, Mora Aracely Esmeralda, Muñoz Cabanilla Paola Elizabeth, Palacios Villacis Margarita, Ramón Pineda José, Revelo Suarez Virginia, Rivas Romero Rosa, Robles Ramón Luis, Sari Carrión Wilson, Vargas Sotomayor Cesar, Vélez Laz Sandra, personal administrativo y nosotros Cedeño Vera Patricio, Fernández Villacrés Maximiliano, Macas González Ángel, Mocha Macas Oswaldo, Noles Farías Manuel, Peñafiel Aquino Alberto, Pérez Cueva Milton, Valarezo Bravo Omar, Vanegas Campoverde Ángel; por tanto, CONFIRMA la sentencia dictada por los señores jueces del tribunal primero de garantías penales de El Oro, el 14 de julio del 2011, a las 10h30, en su parte resolutiva, de conformidad con la presente sentencia; pero reformándola únicamente en cuanto a la parte

pertinente que se refiere: "… de la misma forma se dispone que las acciones de Personal que le corresponden a cada uno de dichos funcionarios, una vez que el ministerio de educación realice el respectivo concurso de méritos y oposición, el personal ya descrito se someta a dicho reglamento a efecto de poder ingresar al magisterio conforme lo determina el acuerdo N.° 178-11 de la ministra de educación Gloria Vidal Illingworth; en su lugar se deberá entender como sigue: 'que, si los demandantes al momento de ingresar al ministerio de educación, por existir traslado institucional del colegio "Liceo Naval" como parte del magisterio nacional, en razón de lo cual continuarán cumpliendo las mismas labores, no podrán ser sometidas a nuevos concursos de méritos y oposición'. De esta forma se rechaza el recurso de apelación de la parte recurrente. Que mediante secretaría, se remita a la Corte Constitucional un ejemplar de la presente sentencia, al tenor de lo dispuesto en el N.° 5 del Art. 86 de la Constitución de la República; obténgase las copias debidamente certificadas de las piezas procesales pertinentes en los términos que determina el Art. 36 del reglamento de sustanciación de procesos de competencia de la Corte Constitucional, a fin de que el Tribunal Constitucional de instancia de cumplimiento con la ejecución de la presente sentencia...

Detalle y fundamento de la demanda

El 10 de febrero de 2012, el abogado Jaime Cevallos Álvarez, en calidad de director regional 1 (e) de la Procuraduría General del Estado, e ingeniero Marco Montalvo Viteri, en su calidad de director provincial de Educación de El Oro, presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de justicia de El Oro, expedida el 30 de septiembre de 2011 y aclarada el 13 de enero del 2012, quienes conocieron el recurso de apelación contra la sentencia de la acción de protección resuelta por los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, quienes decidieron admitir la acción de protección a favor de la señora Fabiola Jiménez Gonzáles, en su calidad de procuradora común de los educadores del Liceo Naval Jambelí.

En este punto, es necesario mencionar los antecedentes de la acción extraordinaria de protección; al respecto, el 21 de julio de 2011, la señora Fabiola Jiménez González, en calidad de procuradora común de 72 personas que prestaban sus labores en el Liceo Naval Jambelí, presentó una acción de protección en contra de la ministra de Educación, el ministro de Defensa, el director de Educación de El Oro, el comandante general de la Fuerza Naval, el rector de la UNINAV y el rector del Liceo Naval Jambelí, en la que expresaron la presumible vulneración de derechos constitucionales.

De ello, los legitimados activos de la acción de protección consideraron violentados sus derechos, manifestando que existen normas claras y evidentes inscritas en el Registro Oficial, como son el Decreto Ejecutivo 225, la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la Ley Orgánica de Servicio Público, el Reglamento General a la Ley de Servicio Público, el Código de Trabajo, la Constitución de la República, Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como una disposición ministerial, que ordenan el pago de los valores por equiparación salarial.

La afirmación que realizaron sobre la vulneración de la normativa invocada se fundamentó en la promulgación el 31 de marzo del 2011, de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la cual estableció que las instituciones educativas de carácter militar y policial que eran privadas, pasaban a ser públicas, por lo cual, los docentes, servidores y personal de servicio que laboran en las unidades educativas de las Fuerzas Armadas, Aviación Civil y Policía Nacional, pasan a pertenecer al sector público, lo que conllevaba estabilidad laboral, equiparación laboral y nombramientos en razón que dicho personal afirmaba que para ingresar a prestar sus servicios al Liceo Naval lo realizaron previo concurso de méritos y oposición, por lo cual contaban con contratos de tiempo indefinido, todo lo cual no se había otorgado a dichos trabajadores hasta ese momento, demandando de esta manera el cumplimiento de dicha normativa a su favor.

Ahora bien, los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, en sentencia del 14 de julio de 2014, decidieron admitir la acción de protección, por lo que los accionados presentaron el recurso de apelación de la misma, recurso que fue resuelto el 30 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, confirmando la aceptación de la acción de protección pero modificándola respecto a la reparación integral pertinente, específicamente disponiendo el otorgamiento de nombramientos a los legitimados activos.

Los ahora legitimados activos consideran que los jueces que emitieron dicha sentencia del 30 de septiembre de 2011, inobservando el derecho positivo vigente y la jurisprudencia del extinto Tribunal Constitucional, han vulnerado el principio de imparcialidad, y por ende la seguridad jurídica, evidenciándose el desconocimiento de la Constitución y el Estado constitucional de derechos y justicia, señalando adicionalmente que los hechos antes relatados constituyen asuntos de mera legalidad según lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Pretensión concreta

Los legitimados activos requieren a la Corte Constitucional lo siguiente:

1. Declarar la vulneración de principios constitucionales de: a) tutela judicial efectiva, b) imparcialidad de los jueces de la sala de lo penal de la corte provincial de justicia de El Oro y de los señores jueces del tribunal primero de garantías penales de El Oro, el debido proceso y, la seguridad jurídica, a través de las sentencias y autos impugnados.

2. Dejar sin efecto las sentencia dictadas dentro del juicio N.° 0298-2011 por la sala de lo penal de la corte provincial de El Oro de fecha 30 de septiembre del 2011 a las 16h47; y posteriormente aclarada el 13 de enero del 2012, y la sentencia dictada por los señores jueces del tribunal primero de garantías penales de El Oro, de fecha 14 de julio de 2011 a las 10h30

Contestaciones a la demanda

Juez provincial de la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro

El 17 de septiembre de 2014, el abogado Ramón de Jesús Ruilova Toledo, en su calidad de juez provincial de la Sala Especializada de lo Penal y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, manifestó que en el presente caso la inobservancia de los derechos adquiridos en forma legal es lo que los accionantes han demandado, pues los accionados y representantes del Liceo Naval "Jambelí", mediante un acto unilateral y sin respeto a los derechos reclamados por el conjunto de profesores, han pretendido que estos firmen un convenio o compromiso para continuar prestando sus servicios, pero sometiéndose a dicho convenio o compromiso en forma temporal, desconociéndose sus derechos constitucionales ya enunciados en su acción de protección; es de dicho acto administrativo, en el que no se observa cumplimiento de ningún procedimiento administrativo que respete el debido proceso, la seguridad jurídica y más derechos constitucionales, derechos humanos, derechos civiles y más instrumentos internacionales, por lo cual reproduce a su favor el contenido de toda la sentencia atacada por los accionantes en la acción extraordinaria de protección.

Terceros con interés

Rector Liceo Naval Jambelí

El 18 de septiembre de 2012, el entonces rector del Liceo Naval Jambelí, CPCB-SU, Iván Herrera Suárez, señaló que los legitimados activos de la acción de protección a quienes el Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro admitió la garantía requerida, presentaron su renuncia voluntaria al cargo que venían desempeñando por haber obtenido, mediante un concurso público de mérito y oposición, un nombramiento como docentes, comenzando por la señora Fabiola Catalina Jiménez González; renuncias de los docentes que adjuntó, por lo cual solicita a la Corte Constitucional que declare la inconstitucionalidad de la sentencia dictada el 30 de septiembre de 2011, por los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro.

Asimismo, el 26 de noviembre de 2012, el CPCB-SU, Marco Rivadeneira Yacelga, rector del Liceo Naval "Jambelí" presentó un escrito solicitando que se revoque la sentencia dictada el 30 de septiembre de 2011 a las 16h47, por los jueces de la Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, en razón de que los funcionarios Fabiola Catalina Jiménez Gonzales, Homar Humberto Salinas Rivera, Omayra del Pilar Jaramillo Criollo, Luis Camacho Cueva, Silvia Johana Riofrío Rivas y Rafael Lizano Moreno, renunciaron de manera voluntaria a sus cargos, y por tanto no se violentó ninguno de sus derechos.

Asesor jurídico de la Dirección Provincial de Educación de El Oro

El 18 de septiembre de 2012 presentó un escrito el doctor Luis Alfredo Enríquez, en calidad de asesor jurídico de la Dirección Provincial de Educación de El Oro, en el cual señaló que los jueces constitucionales actuaron sin competencia, ya que debían inhibirse de conocer la causa y permitir que esta sea conocida por los jueces competentes, es decir, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, ya que existía la vía judicial para impugnar el acto administrativo, correspondiendo en su defecto a un asunto de legalidad. Además, considera improcedente la acción porque en el presente caso, ninguno de los accionantes de la acción de protección se sometió a un concurso público de méritos y oposición, pues, vale recordar que los establecimientos de las Fuerzas Armadas inicialmente eran particulares.

Además, señala que existe una contradicción entre lo dispuesto por los artículos 228 y 349 de la Constitución de la República y la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, y esta disposición transitoria carece de eficacia jurídica por contravenir un precepto constitucional; por lo cual, con el cumplimiento de las sentencias impugnadas, se estaría violentando lo establecido en el artículo 115 y la disposición general segunda del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

Solicita que se declare con lugar la acción extraordinaria de protección interpuesta para rectificar el proceder errado de los jueces de primero y segundo nivel, quienes actuaron sin competencia, en un asunto de mera legalidad, y violando derechos constitucionales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.° 0853-12-EP, con el fin de establecer si en la resolución judicial impugnada se vulneró o no los derechos alegados.

Conforme lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico

Para el análisis del caso *sub júdice*, la Corte Constitucional del Ecuador realiza la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 30 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

El abogado Jaime Cevallos Álvarez, en su calidad de director regional 1 (e) de la Procuraduría General del Estado, e ingeniero Marco Montalvo Viteri, en su calidad de director provincial de Educación de El Oro, en su demanda de acción extraordinaria de protección manifestaron que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en razón que evidencian el desconocimiento de la Carta Magna y el Estado constitucional de derechos y justicia garantizado por quienes se hallan investidos de la facultad de administrar justicia, debido a que los jueces debieron considerar lo dispuesto en los artículos 39, 40 y 42 numeral 4, artículo 68 y 125 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 217 numeral 3 del mismo cuerpo de ley, artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, presupuestos jurídicos que tienen asidero constitucional en el artículo 173 de la Constitución de la República, así como lo que dispone el artículo 226 y 228 de la Constitución de la República vigente, debido a que los hechos que dieron lugar a la acción de protección constituyeron actos de legalidad, ya que correspondía su conocimiento al ámbito contencioso administrativo.

Ahora bien, respecto al problema jurídico planteado, si la sentencia del 30 de septiembre de 2011 vulneró el derecho a la seguridad jurídica, es necesario manifestar que sobre el derecho a la seguridad jurídica, esta Corte Constitucional ha mantenido un criterio claro, y en su sentencia N.° 016-13-SEP-CC del 16 de mayo del 2013, ha previsto lo siguiente:

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

El artículo 82 de la Constitución de la República contiene prevista 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".

Se establece entonces que este derecho y su observancia se plasman en cumplir con lo establecido en la Constitución sobre el respeto de normas jurídicas y constitucionales, que deben estar previamente determinadas y que sean claras y públicas principalmente para garantizar a los ciudadanos la certeza en la aplicación de la normativa, porque la preexistencia de normas que deben aplicarse por autoridades competentes garantiza la certidumbre del derecho.

Por lo tanto, la seguridad jurídica se constituye en un pilar jurídico de confianza de la población ecuatoriana, para que cualquier procedimiento al que pueda estar sometida la ciudadanía se encuentre preestablecido en la legislación ecuatoriana, gozando entonces de legitimidad el ejercicio de cualquier derecho y obligación.

La razón fundamental de aquello es porque la población tiene que ejercer no solamente sus derechos, sino cumplir obligaciones correlativas, lo cual debe hacerse en el amplio marco de un debido proceso que, cuando sea necesario, garantice su defensa en cualquier ámbito del derecho, dotándoles a las ecuatorianas y ecuatorianos del entendimiento necesario sobre las reglas que rigen en el territorio ecuatoriano.

En el caso en concreto, para verificar si existió o no la vulneración de la seguridad jurídica, se debe establecer si con la existencia de normas jurídicas claras, públicas, exigibles y dictadas por autoridad competente, las autoridades públicas competentes respetaron los parámetros establecidos en dichas normas.

Al respecto, la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al dictar su sentencia del 30 de septiembre de 2011, se fundamentó en normas constitucionales, al confirmar la sentencia del 14 de julio de 2011, dictada por el Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, sin embargo, la reformó en su parte pertinente respecto de lo siguiente:

> … reformándola únicamente en cuanto a la parte pertinente que se refiere: (…) de la misma forma se dispone que las acciones de personal que le corresponden a cada uno de dichos funcionarios, una vez que el ministerio de educación realice el respectivo concurso de méritos y oposición, el personal ya descrito se someta a dicho reglamento a efecto de poder ingresar al magisterio conforme lo determina el acuerdo N.° 178-11 de la ministra de educación Gloria Vidal Illingworth"; en su lugar se deberá entender como sigue: "que, si los demandantes al momento de ingresar al ministerio de educación, por existir traslado institucional del colegio "Liceo Naval" como parte del magisterio nacional, en razón de lo cual continuarán cumpliendo las mismas labores, **no podrán ser sometidas a nuevos concursos de méritos y oposición**. (Énfasis fuera del texto).

Así pues, los jueces resolvieron confirmar la resolución de primera instancia por cuanto de los elementos presentados y de acuerdo a su decisión, existía una vulneración directa de derechos constitucionales.

Ahora bien, sin realizar un análisis infraconstitucional, es necesario manifestar que del análisis del expediente de apelación y de la acción de protección, se establece que el punto de controversia confluye en que las personas que

prestaban su servicio en la institución educativa que era privada, de acuerdo a la normativa vigente, dicha institución pasaba a ser pública, por lo cual en el proceso de transición debían, según lo establecido en la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Educación Intercultural[1], respetar los derechos a su estabilidad laboral, otorgamiento de nombramiento, así como el salario dispuesto a los docentes de las entidades públicas.

Por lo que realizando un nexo entre normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes, respecto al caso *sub júdice*, se establece que la Constitución de la República ordena que la acción de protección[2] procede cuando exista vulneración a derechos constitucionales por acciones u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.

Por tanto, los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro consideraron que se debía garantizar derechos constitucionales por un acto de omisión de una autoridad pública no judicial, que en el caso concreto es el rector de la institución educativa, debido a que existían disposiciones de la Ley Orgánica de Educación Intercultural que ordenaban que las instituciones educativas de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comisión de Tránsito del Guayas y Aviación Civil, pasaban a formar parte de la Autoridad Nacional de Educación, por lo cual requerían que se respete el derecho al trabajo del personal de dichas instituciones respecto de la estabilidad, nombramientos y beneficios en su sueldo, garantizándose normativamente los derechos constitucionales.

La sala también consideró que si no se respeta por las autoridades competentes lo ordenado por normas previas, claras, públicas, se vulnera específicamente un derecho, que es la seguridad jurídica, y en el caso en concreto los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro consideran que se vulneran derechos si se deja en la incertidumbre al personal que previo al proceso de transición de institución de educación de carácter privado a público, ya tenía conocimiento sobre cuál era el procedimiento y reglas a ser adoptadas en este cambio, en razón que aquello debe estar regulado mediante normativa infraconstitucional.

Este fue el argumento de la sala al resolver la apelación de la acción de protección planteada, considerando la vulneración a derechos constitucionales, lo cual hasta este punto de análisis de la sentencia es acorde con la naturaleza de la acción puesta a su conocimiento.

Los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro protegieron un derecho constitucional que es el de la seguridad jurídica, y la afirmación de que se trata de un asunto de legalidad que puede ser conocido por las instancias pertinentes se desvirtúa, ya que dada la naturaleza de la acción, a los operadores de justicia les correspondía analizar la vulneración a derechos constitucionales y solo luego de dicho análisis llegar a una conclusión respecto a conceder o no la acción, lo cual fue realizado acorde con lo analizado y por lo cual concluyeron sobre la vulneración de derechos constitucionales, conforme a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ahora bien, con el fin de continuar con el análisis de los fundamentos expuestos por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, es necesario señalar –sin realizar un análisis infraconstitucional– que la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en su parte pertinente señala que: "…El personal docente se incorporará a dicho Ministerio observando el Sistema de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional, luego de la evaluación respectiva para su ubicación en la categoría correspondiente del escalafón, y con nombramiento...". Al respecto, con la sola cita de la norma la sala afirma que debe otorgárseles a los legitimados activos los nombramientos, sin ningún otro examen.

Se evidencia que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al reformar la sentencia de primera instancia y ordenar que se otorguen nombramientos sin concurso de méritos y oposición, ha efectuado una aplicación de un aspecto que no se encuentra normado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, pues lo que dispone la norma es el otorgamiento de nombramientos luego de realizada la correspondiente evaluación, en concordancia con lo prescrito en la Constitución de la República.

Por tanto, del análisis realizado, la Corte Constitucional del Ecuador considera que los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, al dictar su sentencia del 30 de septiembre de 2011, abordaron el análisis de derechos constitucionales; sin embargo, la sala no observó todas las normas claras, previas y públicas relativas al caso en concreto, contenidas en la Constitución

[1] Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada mediante registro oficial suplemento N.° 417 de 31 de marzo de 2011. Disposición transitoria octava: A partir del año 2011, las instituciones educativas que se encuentren administradas por las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comisión de Tránsito del Guayas, Aviación Civil, pasarán a funcionar bajo la rectoría de la Autoridad Nacional de Educación, en lo referente a los planes y programas educativos.
El personal docente se incorporará a dicho Ministerio observando el Sistema de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional, luego de la evaluación respectiva para su ubicación en la categoría correspondiente del escalafón, y con nombramiento. El personal administrativo y de trabajadores se incorpora al Ministerio observando, respectivamente, el régimen laboral de la Ley Orgánica de Servicio Público y el del Código de Trabajo.
Se garantiza la estabilidad laboral del personal docente, administrativo y de trabajadores de los centros educativos contemplados en la presente disposición y de acuerdo con la Ley.

[2] Constitución de la República del Ecuador. Publicada en registro oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Art. 88: "… 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".

y en la normativa legal, y en este sentido inobservó el artículo 228 de la Constitución de la República, en razón de que todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito sine qua non someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público, principios constitucionales que no fueron observados por parte de los jueces que conocieron la apelación. En el caso concreto, la evaluación del personal cumple la obligación constitucional de realizar el concurso.

Por lo cual, esta Corte considera que la sentencia del 30 de septiembre de 2011, emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro vulneró el derecho a la seguridad jurídica, por realizar una interpretación de la norma no acorde con los parámetros constitucionales.

Consideraciones adicionales

En este punto, debido a que todo el argumento de la demanda tiene relación con la acción de protección otorgada, es necesario mencionar los argumentos centrales de la sentencia que aceptó la existencia de actos que provocaron la vulneración de derechos constitucionales, es decir, la sentencia del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, emitida el 14 de julio de 2014, que admitió la acción de protección, en la cual el referido tribunal en lo principal manifestó lo siguiente:

> …SEXTO.- ANÁLISIS Y MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA.- … el presente caso, debe ser uno de los pocos en la que los accionantes no impugnan el acto administrativo, ni la acción de la autoridad pública, sino que buscan que se cumpla dicho acto administrativo, por lo que, deviene en improcedente las contestaciones que hacen los representantes del ministerio de educación, de la procuraduría general del Estado y la dirección provincial de educación de El Oro, por cuanto al contrario de lo que ellos dicen, los accionantes piden se respete y se cumpla el contenido de la ley orgánica de educación intercultural, ya que los accionantes específicamente solicitan se dé cumplimiento a dicha ley, … esto tiene relación con lo dicho por el propio Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Educación y los funcionarios de las entidades educativas de las fuerzas armadas, reconocen tanto en los documentos que han presentado, así como de sus propias alegaciones en la audiencia de que lamentablemente no está en sus facultades como servidores públicos el de conceder nombramientos u homologar los sueldos … pero este tribunal considera que se han probado y demostrado la discriminación y la vulneración de los derechos de un colectivo de personas que laboran en el Liceo Naval Jambelí, en la provincia de El Oro … SÉPTIMO RESOLUCIÓN O SENTENCIA.- Por los recaudos o piezas procesales constante en el presente expediente este tribunal primero de garantías penales de El Oro, ADMINSTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta y concede la acción de protección constitucional … y dispone … que de manera inmediata el personal docente, administrativo, y de servicios, se los incorpore al Ministerio de Defensa Nacional en calidad de empleados del servicio público conforme lo determina el Art. 54 inciso segundo de la ley orgánica de educación intercultural…; en relación con el Art. 228 de la Constitución de la República del Ecuador, por cuanto se ha demostrado que los accionantes han tenido el respectivo concurso de méritos y oposición para poder pertenecer a Liceo Naval Jambelí … una vez el Ministerio de Educación realice el respectivo concurso de méritos y oposición, el personal ya descrito se someta a dicho Reglamento a efecto de poder ingresar al magisterio conforme lo determina el acuerdo Nro. 178-11 de la Ministra de Educación…

En razón de la sentencia transcrita, esta Corte Constitucional, a fin de proteger los derechos de los ciudadanos beneficiarios de la sentencia del 14 de julio de 2011, de la acción de protección, y en consideración a la vulneración al derecho a la seguridad jurídica que generó la sentencia del 30 de septiembre de 2011, del recurso de apelación resuelto por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, considera pertinente manifestar lo siguiente:

En la demanda de acción de protección los docentes y trabajadores del Liceo Naval Jambelí solicitaron la equiparación de sus remuneraciones que eran del sector privado, a las del sector público, así como la emisión de las acciones de personal o nombramientos según corresponda, para garantizar su estabilidad laboral, al amparo del ejercicio de su derecho a la seguridad jurídica, en razón de lo plasmado a su favor en la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Ahora bien, revisada la sentencia de acción de protección, los jueces fundamentaron su resolución en los artículos 11 numerales 4 y 5 de la Constitución de la República, que contienen la garantía que ninguna norma puede restringir derechos y que los servidores públicos administrativos o judiciales deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca a la efectiva vigencia de derechos y garantías constitucionales.

Los jueces consideraron que en este caso representativo en el que los servidores están reclamando la aplicación por parte de las autoridades competentes de una norma previa, clara, pública, ha existido la vulneración *per se* del derecho a la seguridad jurídica.

Al respecto, revisada la norma infraconstitucional, allí se establece que el personal que pertenece a las instituciones de educación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, tiene derecho a su estabilidad laboral, que incluye el derecho a un nombramiento y salarios iguales a las instituciones públicas, en razón del proceso de transición institucional de educación privada a pública.

Además, al tener, desde la expedición de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calidad de servidores públicos, sus derechos y obligaciones son iguales a las de los demás docentes y personal administrativo de dichas instituciones públicas, por lo cual, el otorgar este beneficio tiene también íntima relación con el principio constitucional a la igualdad, al que la Corte Constitucional se ha referido señalando que:

> 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 compartan 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).[3]

De esta forma, se entiende como fundamental el trato igualitario a favor de los trabajadores del Liceo Naval Jambelí, y cuya situación se enmarcaría en el mandato de un trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas.

Además, al no observar dicha normativa se está vulnerando directamente el derecho a la seguridad jurídica, porque la normativa relativa al caso en concreto, que es la Ley Orgánica de Educación Intercultural, es previa, clara, pública y debe ser aplicada por autoridad competente.

En el caso *sub júdice* se puede verificar que los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro han fundamentado su decisión en normas constitucionales, citando y emitiendo razones congruentes respecto del por qué se han pronunciado a favor del otorgamiento de la acción de protección, que de manera correcta se resume en la protección al derecho al trabajo de las personas accionantes, y que se implementó por medio del ejercicio de la seguridad jurídica.

El Tribunal decidió que de manera inmediata el personal docente, administrativo y de servicios del Liceo Naval Jambelí, sean incorporados a la entidad pública competente, en calidad de empleados públicos, pero que al amparo del artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador, las acciones de personal que corresponden a cada uno de dichos funcionarios sea otorgada una vez que el Ministerio de Educación realice el respectivo concurso de méritos y oposición.

Es decir, se ha establecido la reparación integral conforme los parámetros del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, según el cual se procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten del derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación, o en su defecto, se efectúe la satisfacción del derecho vulnerado, que en el caso en concreto es el pago de la remuneración respectiva, conjuntamente con su homologación, que garantice su estabilidad laboral, pero respetando los parámetros normativos respecto de evaluación y concurso de méritos y oposición para garantizar los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y meritocracia de las entidades públicas presentes en la Constitución de la República.

Por lo cual, revisados los antecedentes del caso, esta Corte Constitucional concluye que la sentencia del 14 de julio de 2011, dictada por el Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, contempla de manera correcta la aceptación de una acción de protección, por la vulneración de derechos constitucionales de los empleados del Liceo Naval Jambelí, ya que las autoridades competentes no respetaron normas previas, claras y públicas, provocando la incertidumbre para los ciudadanos respecto a los procesos, que, en el caso en concreto, debían ser ejecutados por las autoridades públicas competentes en la transición de instituciones de carácter privado a público, lo cual no puede ser admisible dentro de los parámetros del derecho, debido a que por razones sujetas a la lógica jurídica, existen normas preestablecidas, que son el pilar de un Estado constitucional de derechos y justicia social, y no en su contrario dominado por caos y confusión en la convivencia de los ciudadanos.

Por consiguiente, en virtud de lo expuesto, esta Corte considera que la sentencia del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro, basó en derecho su decisión de otorgar a los accionantes la acción de protección, y así lograr que las autoridades competentes respeten el derecho a la seguridad jurídica en el Ecuador.

Por lo tanto, esta Corte considera que la sentencia que aceptó la acción de protección fue debidamente emitida.

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 existe vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 30 de septiembre de 2011, emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, así como todos los actos procesales y demás providencias judiciales dictadas como consecuencia de la misma.

   3.2. En consecuencia, se deja en firme la sentencia dictada el 14 de julio de 2011, expedida por los jueces del Tribunal Primero de Garantías Penales de El Oro.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.° 008-09-SAN-CC, caso N.° 0027-09-AN.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 18 de marzo de 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0853-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 077-15-SEP-CC

CASO N.º 2108-11-EP

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Juan Antonio Peña Aguirre presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 03 de octubre de 2011 a las 16h00, por la jueza primero de garantías penales de Cuenca, dentro del proceso de apelación de la decisión dictada por el intendente general de policía del Azuay, en el que se resolvió aceptar dicho recurso, revocando el fallo subido en grado.

Mediante oficio N.º 2011-J1GP-580 recibido el 05 de diciembre de 2011, suscrito por el doctor Giovanni Peñafiel Calle, secretario del Juzgado Primero de Garantías Penales de Cuenca, se remitió a la Corte Constitucional el proceso N.º 8467-11, en virtud de que el señor Juan Peña Aguirre presentó acción extraordinaria de protección. (Fojas 02 del expediente constitucional).

El secretario general encargado de la Corte Constitucional, el 05 de diciembre de 2011 certificó que en referencia a la acción N.º 2108-11-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, en ejercicio de sus competencias, mediante auto expedido el 09 de enero de 2012 a las 17h07, admitió a trámite la presente acción.

Mediante memorando N.º 013-CC-SA-SG del 08 de febrero de 2012, el secretario general encargado de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 02 de febrero de 2012, remitió el presente caso a la ex jueza constitucional, Nina Pacari Vega, para su sustanciación.

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

Mediante memorando N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno de este Organismo, remitió el presente caso al doctor Antonio Gagliardo Loor, juez constitucional, a quien le correspondió la sustanciación de la causa. El juez sustanciador avocó conocimiento del caso No. 2108-11-EP y, mediante providencia emitida el 30 de abril de 2013 a las 15h10, dispuso que se haga conocer a las partes procesales la recepción del proceso, se notifique con el contenido de la demanda y la providencia al procurador general del Estado.

Decisión judicial impugnada

Sentencia expedida el 03 de octubre de 2011 a las 16h00, por la jueza primero de garantías penales de Cuenca, que en lo principal expresa:

VISTOS: (…) **TERCERO.-** Si bien la Ley de Defensa al Consumidor establece que los bienes de naturaleza durable tales como vehículos artefactos eléctricos, mecánicos, electrodomésticos y electrónicos, serán garantizados por el proveedor por un tiempo razonables para cubrir deficiencias de la fabricación y funcionamiento, la garantía constará de un documento escrito, en el presente caso del informe emitido por el perito se desprende que en ningún momento se ha presentado el vehículo que fue objeto de la compra venta, sino se hace el peritaje ordenado en parte o piezas que se dicen por parte del denunciante pertenecen al vehículo motivo de esta acción, el perito en sus conclusiones señala que el daño se debe a "caso fortuito" (las comillas son mías) o de fábrica, pedida la ampliación del peritaje el perito se ratifica en su informe inicial manifestando en

su numeral dos que las marcas blancas encontradas en los piñones y cadena de distribución, son utilizadas para no perder los puntos de distribución al momento de desarmar la misma, estas marcas indican cómo va sincronizada la distribución, pero sin que de esta ampliación se determine que la desarmada haya sido anterior a la venta, por lo tanto si esas marcas se hacen al desarmar nos hace pensar que se pudo haber realizado en cualquier momento, situación que hace difícil establecer que fue Vladimir Fernando Enderica Izquierdo el que desarmó el motor en fecha anterior a la venta del vehículo como así bien lo manifiesta el perito al momento de emitir su informe. El juzgador para dictar una sentencia condenatoria debe tener la certeza de que los hechos denunciados se dieron tal y como se dice en la denuncia y en caso de existir duda como en el presente caso pues no hay seguridad de que las piezas presentadas son del vehículo materia de la negociación, debe esa duda aplicarse a favor del reo. Por lo antes expuesto, el Juzgado Primero de Garantías Penales del Azuay, **"ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA",** revoca la sentencia venida en grado y absuelve a Vladimir Fernando Enderica Izquierdo (sic).

Antecedentes que originaron la acción extraordinaria de protección

El 12 de marzo de 2011, el señor Juan Peña Aguirre adquirió un vehículo marca Ford, modelo Explorer sport 4x4 del año 2007, por el valor de $30,856.00 USD, al señor Vladimir Fernando Enderica Izquierdo, propietario del patio "MAS AUTOS", entregando como parte de pago su vehículo Nissan Xtrail valorado en $19,000.00 USD y dos mil dólares en efectivo; por el valor restante suscribió 24 letras de cambio por el monto de $410,67 USD cada una.

Luego de dos meses de adquirido el vehículo presentó un daño grave, el cual subsiste, y no permite su circulación, ni siquiera se lo puede prender, debido a que según consta en el informe mecánico la chaveta del cigüeñal se ha roto, ocasionando que el motor del vehículo deba ser reparado íntegramente.

Ante esta situación, al sentirse afectado en sus derechos y en su calidad de consumidor, denunció al señor Vladimir Fernando Enderica Izquierdo en la Intendencia General de Policía del Azuay, para que se proceda con su juzgamiento y se le imponga la sanción correspondiente, así como al pago de la reparación del vehículo y los daños y perjuicios ocasionados.

El 27 de junio de 2011, el intendente de policía avocó conocimiento de la causa y el 01 de septiembre de 2011 dictó sentencia, declarando con lugar el presente juzgamiento y condenando al señor Vladimir Fernando Enderica Izquierdo por infringir los artículos 4 numeral 4, 16 y 17 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, y dispuso la devolución del dinero pagado por el señor Juan Peña Aguirre por la compra del vehículo, más los intereses de ley.

El señor Vladimir Enderica Izquierdo interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto el 03 de octubre de 2011 por la jueza primero de garantías penales de Cuenca, revocando la sentencia venida en grado y absolviendo al denunciado.

Finalmente, el denunciante solicitó la ampliación y la aclaración de la sentencia, la cual se atendió el 18 de octubre de 2011, negándole lo solicitado. Posteriormente, del referido auto presentó acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que impugna la sentencia dictada por la jueza primero de garantías penales de Cuenca del 03 de octubre de 2011, dentro del proceso N.º 8467-2011, por atentar contra el debido proceso constitucional, la tutela efectiva y la garantía de motivación de las sentencias; el derecho constitucional de los consumidores y su aplicación directa e inmediata.

Menciona que el artículo 52 de la Constitución de la República determina que: "Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características (…)".

Indica que el fallo en mención no enuncia en ningún momento las normas o principios jurídicos aplicables al caso y la única referencia que se menciona es el artículo 11 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, cuya normativa más bien llevaría al juzgador a fallar favorablemente en beneficio del consumidor.

Aduce que la sentencia emitida por la jueza primero de garantías penales de Cuenca se limita a describir los hechos y a citar el informe presentado por el perito, mencionando que el daño obedece a un caso fortuito o de fábrica, y que no se ha podido determinar que el motor haya sido desarmado antes de la venta, sin aplicar la normativa legal con las características del caso concreto y su resolución.

Finalmente, expresa que dar paso a lo resuelto en la sentencia objeto de la presente impugnación pondría en duda lo establecido en la Constitución y en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, pues no permitiría una aplicación directa e inmediata de los mismos y se irrespetaría los derechos de los consumidores.

Derechos constitucionales supuestamente vulnerados por el fallo judicial impugnado

A criterio del accionante, a través de la sentencia impugnada se ha vulnerado la tutela judicial efectiva, determinada en el artículo 75, el debido proceso en la garantía de la motivación, señalado en el artículo 76 numeral 7 literal **l**, y el derecho al consumidor, previsto en el artículo 52 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que:

1. La existencia de una acción y omisión inconstitucional en la sentencia dictada en fecha 03 de octubre de 2011, dentro del proceso seguido al amparo de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor No. **8467-2011,** en contra de Vladimir Fernando Enderica Izquierdo. 2.- Se retrotraiga el caso al momento de la violación de los derechos mencionados, para que con intervención de un nuevo juez se reinicie la sustanciación del caso y se subsanen las violaciones constitucionales que correspondan. 3. Se considere las características del presente caso para que los señores Jueces de la Corte Constitucional, ejerciendo las potestades y competencias que le otorga la Constitución de 2008, dicten una sentencia hito, que regule lo relativo a la protección de derechos del consumidor" (sic).

Contestación a la demanda

Comparecencia del Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en su escrito del 23 de marzo de 2012, en lo principal expresa:

"(…) Que, para recibir notificaciones señalo la casilla constitucional No. 018. Adjunto copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia". No emite ningún pronunciamiento sobre los fundamentos de la presente acción. (Fojas 18 del expediente constitucional).

Comparecencia de la jueza primero de garantías penales de Cuenca (legitimada pasiva)

La doctora Jenny Ochoa Chacón, mediante escrito ingresado el 05 de abril de 2012 a las 10h00, en lo principal señala:

(…) TERCERO.- (…) En la denuncia propuesta por Juan Antonio Peña Aguirre ante el Intendente General de Policía del Azuay en contra del proveedor Vladimir Fernando Enderica Izquierdo, porque conforme consta en la sentencia no se ha probado que existió daño o falta de calidad en el vehículo lo que se evidencia con el informe pericial. Por lo que no existía prueba alguna sometida a los principios constitucionales de inmediación y contradicción de que, las piezas o partes del motor presentadas por Juan Antonio Peña Aguirre y sobre las que se practicó la pericia efectivamente, correspondan al del automotor dado al accionante en venta. Además, el precepto constitucional exige que entre la parte motiva y los antecedentes de la resolución debe existir congruencia, relación lógica, esto es, que consignándose en el antecedente los hechos que motivan la decisión, los argumentos para decidir deben estar directamente relacionados con esos hechos , lo cual efectivamente en el caso juzgado existe pertinencia –identidad jurídica- entre el hecho no probado (…) Notificaciones que me correspondan las recibiré en la casilla judicial número 129 o en el correo electrónico ochoaj@funcionjudicial-azuay.gob.ec" (sic).

Amicus Curiae

Comparecencia del señor Vladimir Enderica Izquierdo (denunciado ante el intendente general de policía del Azuay), mediante escrito ingresado el 28 de marzo de 2012, en lo principal expone:

(…) no he sido notificado con las providencias emitidas en el presente proceso, razón por la cual solicito se tome en cuenta el casillero constitucional No. 594 para posteriores notificaciones y así no encontrarme en indefensión en la presente causa (…) concurro ante ustedes para solicitar que se rechace el Recurso planteado, ya que por la vía judicial y en virtud de la ley se ha podido esclarecer la verdad (sic).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

De la acción extraordinaria de protección

Esta garantía jurisdiccional procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos en los que, por acción u omisión, se haya vulnerado 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.

Por tanto, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones u omisiones de los jueces ordinarios o constitucionales de instancia. De esta manera, permite garantizar que la decisión judicial se encuentre conforme al texto constitucional, respetando los derechos constitucionales de las partes procesales.

En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia N.º 004-14-SEP-CC, ha reiterado lo siguiente:

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

A través de esta garantía jurisdiccional, este organismo ejerce el control de constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en el presente caso, de la sentencia emitida por la jueza primero de garantías penales de Cuenca.

Determinación del problema jurídico

En este contexto, el núcleo problemático a dilucidar es el siguiente:

La decisión impugnada, dictada por la jueza primero de garantías penales de Cuenca, al revocar la sentencia subida en grado y en consecuencia absolver al denunciado por la supuesta deficiencia en el funcionamiento del vehículo vendido, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución?

Argumentación del problema jurídico planteado

El accionante aduce que la decisión impugnada no cumplió con el deber de motivar la sentencia, por cuanto no hace relación a ninguna disposición legal y el fallo no guarda relación con los hechos que se han probado dentro del proceso, existiendo falta de coherencia al momento de resolver, por lo que considera que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Por lo tanto, corresponde a esta Corte analizar sobre el supuesto derecho constitucional vulnerado.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador determina 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: (…) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (…) l) 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.

La norma precedente es clara al establecer que en toda resolución se deben expresar los principios y normas jurídicas en que se argumenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal forma que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación de normas, sino que las mismas sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, pues al no estar debidamente motivada se considerará nula.

Estos parámetros que anteceden han sido reiterados por esta Corte Constitucional en el desarrollo de los elementos que componen la motivación, los cuales son: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los mismos que deben estar presentes de manera simultánea en la decisión judicial.

En sentencia N.º 0133-14-SEP-CC del 17 de septiembre de 2014, este Organismo expuso lo siguiente:

> El requisito de razonabilidad significa que la decisión se encuentre fundamentada en principios constitucionales y en disposiciones jurídicas pertinentes al caso concreto y que de su argumentación no se desprenda contradicción al ordenamiento jurídico. El requisito de lógica establece que las premisas que integran la decisión deben encontrarse formuladas en un orden sistemático, existiendo una debida correlación entre unas y otras. Por su parte, el requisito de comprensibilidad exige que la decisión se encuentre redactada en un lenguaje claro que más allá de ser entendido por las partes procesales, sea debidamente comprendido por el auditorio social en general[2].

Las consideraciones antes enunciadas permiten evidenciar los presupuestos que tienen que concurrir para que una resolución se encuentre debidamente motivada, criterios que deben ser contrastados con el caso sub júdice, a fin de observar si la argumentación efectuada por la jueza primero de garantías penales de Cuenca en la decisión impugnada, cumplió con los parámetros establecidos en la garantía de la motivación.

Respecto al requisito de **razonabilidad**, debemos tener en cuenta que la decisión judicial no debe imponer criterios contrarios a la Norma Suprema o a las fuentes del derecho aplicables al caso. La justificación constitucional de la razonabilidad en la motivación se encuentra, entre otras, relacionadas con los principios que rigen la administración de justicia. El artículo 172 de la Constitución señala que "Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley (…)", es decir, la resolución debe estar amparada en los principios constitucionales, o en los instrumentos internacionales de derechos humanos o en las normas vigentes del país, los mismos que deben estar relacionados al *thema decidendum;* y no a cualquier disposición ajena al caso.

En la causa sub júdice, la decisión judicial impugnada consta de tres considerandos: En el primero la jueza indica que se han cumplido con las formalidades de ley y declara

[1] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 004-14-SEP-CC, caso N.º 1325-11-EP, pp 5 y 6.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 133-14-SEP-CC dentro del caso 0644-14-EP, p. 8

la validez del trámite. Al respecto, cabe indicar que en dicho considerando no se evidencia con precisión a qué ley se refiere, sino que la generaliza, sin saber con exactitud qué ley está mencionando; tampoco cita ninguna disposición que le otorgue la competencia para tramitar el recurso de apelación propuesto por el denunciado. El **segundo** hace un relato de los antecedentes de hecho de la denuncia presentada por el señor Juan Peña Aguirre, para considerar que existe duda, pues no hay seguridad de que las piezas presentadas son del vehículo materia de la negociación y, en consecuencia absuelve al denunciado. Ahora bien, el operador de justicia se encuentra facultado para calificar la plataforma fáctica expuesta ante él, y subsumir en las normas jurídicas que las rige, es decir, que los fundamentos presentados a la jueza, son hechos que en parte le son proporcionados, pero por otra parte, son complementados por él, mediante el ejercicio de comprensión judicial de la situación jurídica concreta; buena parte de dicha comprensión se lleva a cabo mediante un diálogo constante, edificador y clarificador, entre las normas legales que son significativas para solucionar el problema, y también en diálogo abierto con otros parámetros de juicio que eventualmente sirven para expresar la mejor decisión del caso, toda vez que el artículo 11 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador[3] establece el enfoque hermenéutico, a fin de que el juez dé lectura del caso y de las fuentes jurídicas desde su momento presente, es decir, desde sus propias pre comprensiones y expectativas acerca del significado inicial de los elementos constitutivos del caso. Por último, el considerando tercero expresa que la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor "establece que los bienes de naturaleza durable tales como vehículos artefactos eléctricos, mecánicos, electrodomésticos y electrónicos, serán garantizados por el proveedor por un tiempo razonables para cubrir deficiencias de la fabricación y de funcionamiento". Como se puede observar, si bien menciona la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, no identifica ningún artículo del mencionado cuerpo normativo, es decir, no utiliza disposición constitucional ni menciona normas jurídicas previas y claras que se encuentren vigentes y que se podrían aplicar al caso concreto; sin embargo, se resuelve revocar la sentencia venida en grado, absolviendo a Vladimir Fernando Enderica Izquierdo.

En situaciones similares y complementando el análisis, cabe reiterar la doctrina jurisprudencial expuesta por esta Corte Constitucional en sentencia 064-14-SEP-CC que manifiesta:

> (…) al no haberse advertido de la lectura de la resolución impugnada la utilización de normas constitucionales ni fuentes jurídicas que se refieran directamente o que guarden relación directa con una posible vulneración, o no de los derechos constitucionales del accionante, se concluye que la misma no es razonable y por lo tanto, no ha superado el primer requisito del test de motivación[4].

Asimismo, Zavaleta Rodríguez ha señalado que "el deber de motivar las resoluciones judiciales constituye una garantía contra la arbitrariedad, pues le suministra a las partes la constancia de que sus pretensiones u oposiciones han sido examinadas racional y razonablemente"[5].

Resulta evidente que la jueza en su decisión que ahora se impugna, solo describe el informe pericial realizado al vehículo, sin analizar los fundamentos jurídicos expuestos en el libelo de la denuncia, los cuales son los siguientes artículos: 1; 4 numeral 4; 5, 12, 16, 17, 70 y 71 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, mismos que se refieren al ámbito y objeto de la ley; a los derechos y obligaciones que tiene el consumidor; a los productos usados; a la información del bien; a la obligación del proveedor; a la sanción, y por último a la indemnización, reparación, reposición y devolución del bien.

En el presente caso, la sentencia únicamente menciona el informe pericial, que si bien indica o prueba la deficiencia en el funcionamiento del vehículo, la misma no puede reemplazar ni constituye fuente del derecho. De allí que la omisión de la jueza hace que la decisión impugnada incumpla con el requisito de la razonabilidad en la garantía de la motivación, pues, absuelve al proveedor, apartándose de lo que dispone el artículo 1 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor[6].

En efecto, esta Corte determina que el fallo cuestionado no cumple con el parámetro de la razonabilidad, pues del análisis realizado a la decisión adoptada por la jueza, se verifica una ausencia de normas y principios jurídicos relacionados con el caso concreto puesto en su conocimiento, vulnerando de esta manera este requisito de la motivación.

El segundo parámetro de la motivación es el elemento de la lógica, la cual debe contener coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión, es decir, que la sentencia debe estar ordenada y concatenada con los elementos que la integran, a fin de permitirle al operador de justicia expresar conclusiones razonables, tomando en consideración los hechos puestos en su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conformen los demás elementos que se vayan desprendiendo a lo largo de la argumentación.

En el caso sub júdice, la jueza, en la decisión judicial impugnada, establece las siguientes premisas: **i)** No se ha presentado el vehículo que fue objeto de la compra venta; **ii)** Se hace el peritaje a partes o piezas que se dicen

---

[3] Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
(…) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y **la interpretación** que más favorezcan su efectiva vigencia" énfasis añadido

[4] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 064-14-SEP-CC dentro del caso 0831-12-EP, p. 10

[5] Castillo Alva, José Luis, Luján Túpez, Manuel y Zavaleta Rodríguez, Róger. *Razonamiento Judicial. Interpretación, Argumentación y Motivación de las Resoluciones Judiciales*. Segunda Edición. ARA Editores. Lima, 2006. pp. 373-374

[6] Art. 1.- Ámbito y Objeto.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público de interés social, sus normas por tratarse de una Ley de carácter orgánico, prevalecerán sobre las disposiciones contenidas en leyes ordinarias. En caso de duda en la interpretación de esta Ley, se la aplicará en el sentido más favorable al consumidor.

pertenecen al vehículo motivo de esta acción; **iii)** No hay seguridad de que las partes o piezas presentadas sean del vehículo; **iv)** No se puede determinar que el motor haya sido desarmado antes de la venta; **v)** Las marcas que aparecen al desarmar el motor nos hace pensar que se pudo realizar en cualquier momento; y v**i)** No se pudo establecer que Vladimir Enderica Izquierdo haya desarmado el motor antes de la venta.

Como se puede observar, la primera premisa menciona que el vehículo objeto de la compra-venta no fue presentado, no tiene coherencia con la segunda y tercera que indica que el peritaje se realiza a partes o piezas desconociendo si pertenecen o no al vehículo; tampoco existe relación con la cuarta y quinta premisa, por cuanto por un lado señala que el motor no ha sido desarmado y por otra parte dice lo contrario, esto es, que sí se ha desarmado el motor; es decir, que las premisas utilizadas por la jueza no tienen conexión o vínculo entre sí, llegando a concluir que absuelve al denunciado, en consecuencia, acepta el recurso de apelación y revoca la sentencia subida en grado.

Por tanto, las premisas no guardan coherencia con la conclusión y la decisión final adoptada, pues no consta una argumentación lógica apropiada entre la parte considerativa y la parte resolutiva de la sentencia, pues no se sabe cuáles fueron las razones o motivos que tuvo para concluir absolviendo al denunciado, haciéndolo sin ningún análisis previo que justifique a la conclusión que llegó. En consecuencia, esta Corte Constitucional observa que en el fallo impugnado se ha evidenciado incoherencia entre las premisas y la conclusión, al expresar que no se puede establecer que quien desarmó el motor del vehículo antes de la venta haya sido el vendedor del patio "MAS AUTO" Vladimir Enderica Izquierdo, por lo que la decisión tomada por la jueza no ha sido justificada, careciendo por lo tanto del elemento de la lógica.

Refiriéndose a este punto, la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 142-14-CC, expresó que:

> En este marco, se evidencia dentro de la sentencia impugnada la inexistencia de un análisis de las premisas mayores y menores para llegar a una conclusión fundada en derecho (…). En tal virtud, esta Corte concluye que se inobservaron los parámetros de coherencia que debían ser considerados para que se cumpla con el requisito de lógica y, por tanto, para que se encuentre debidamente motivado el fallo[7].

Finalmente, en cuanto al parámetro de comprensibilidad, hay que establecer que se refiere a que una resolución debe gozar de claridad en el lenguaje para que logre ser comprensible al mayor número de personas con cualquier nivel cultural, con miras a su fiscalización por parte de los mismos, esto es, que la argumentación que exponen en la decisión judicial sea clara, sencilla, concreta, inteligible, asequible, sintética y fluida para su mejor entendimiento, y no se utilicen palabras de difícil comprensión para el ciudadano.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional lo advierte en el artículo 4 numeral 10, que expresa:

> Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y de derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte.

De la lectura de la decisión impugnada, en el considerando tercero la jueza expresa que los bienes de naturaleza durable como los vehículos y otros, serán garantizados por el proveedor por un tiempo razonable para cubrir deficiencias de la fabricación y de funcionamiento. Más adelante indica que la garantía debe constar en un documento, por último enfatiza el peritaje realizado al motor del vehículo, culminando con la absolución del denunciado y revocando la sentencia subida en grado.

Como se observa, en la sentencia impugnada no existe comprensión en el considerando tercero, pues menciona que los vehículos deben ser garantizados por el proveedor por un tiempo razonable; en el presente caso el ahora accionante denunció que el vehículo adquirido a los dos meses sufrió un desperfecto, por esta razón acudió ante la Intendencia General de Policía del Azuay a denunciar el hecho. La explicación del caso debe requerir concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea con las conclusiones. Por las razones expuestas en líneas anteriores, se torna incomprensible la decisión judicial adoptada por la jueza, por lo que no cumple con el requisito de la comprensibilidad.

En cuanto a este elemento en análisis, la Corte Constitucional, en sentencia N.º177-14-SEP-CC se ha pronunciado como:

> En lo que respecta al requisito de comprensibilidad, parámetro relacionado con la claridad en la que se exponen las ideas, así como el lenguaje empleado en la decisión, esta Corte observa que, dado que no existe lógica dentro del desarrollo de la sentencia, no puede considerarse que la sentencia sea comprensible[8].

Consecuentemente, al evidenciarse el incumplimiento del requisito de razonabilidad, lógica y de comprensibilidad en la decisión judicial analizada, se vulnera el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de la motivación.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido clara al precisar que:

> (…) el derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello, emitan sus respectivas conclusiones

[7] Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 142-14-SEP-CC; dentro del caso 0007-12-EP, p. 17

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 177-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 2172-13-EP, p. 17

de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada[9].

Con los antecedentes expuestos, esta Corte Constitucional, en el efectivo uso de sus competencias y facultades como máximo organismo de interpretación constitucional y de administración de justicia, considera que los argumentos señalados por la jueza primero de garantías penales de Cuenca en la sentencia impugnada son confusos, pues siendo la encargada de velar por el estricto cumplimiento de la Constitución y de los derechos en ella consagrados, ha omitido la aplicación de normas constitucionales y legales, incurriendo en una interpretación contraria a la Norma Suprema, vulnerando así el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, conforme queda indicado en la presente sentencia.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 03 de octubre de 2011 por la jueza primero de garantías penales de Cuenca y todos los actos dictados con posterioridad, dentro de la causa N.º 8467-2011.

   3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales, esto es, momentos antes de dictar la decisión impugnada.

   3.3 Que el expediente sea devuelto a la Corte Provincial de Justicia del Azuay para que, previo sorteo otro juez de garantías penales de Cuenca conozca y resuelva la causa conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 18 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2108-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 13 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 25 de marzo del 2015

SENTENCIA N.º 081-15-SEP-CC

CASO N.º 0895-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue remitida a la Corte Constitucional el 26 de mayo de 2011, por parte del secretario del Juzgado Primero de Inquilinato de Pichincha.

De conformidad con el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general certificó que en referencia a la acción N.° 0895-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, mediante providencia del 29 de febrero de 2012, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0895-11-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional efectuado el 12 de abril de 2012, correspondió la sustanciación de la presente causa a la

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 097-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1614-11-EP, p. 10

ex jueza constitucional, Nina Pacari Vega, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia del 19 de junio de 2012, y dispuso la notificación con la demanda y la providencia al juez primero de inquilinato y relaciones vecinales de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presente un informe motivado sobre los fundamentos de la demanda.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Peno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió al doctor Manuel Viteri Olvera sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador, mediante providencia del 27 de febrero de 2013, avocó conocimiento de la causa y dispuso la notificación a las partes procesales sobre la recepción del proceso

Detalle de la demanda

Pablo Pozo Acosta, en calidad de representante legal de la compañía INTRANS ECUADOR S. A., presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 29 de diciembre de 2010[1], por parte del Juzgado Primero de Inquilinato de Pichincha, a través de la cual se aceptó la demanda incoada por José Agustín Arias Osejo y se declaró terminado el contrato de arrendamiento existente entre este y la compañía INTRANS ECUADOR S. A.

Como antecedente, manifiesta que el ingeniero Agustín Arias Osejo presentó una demanda en contra de INTRANS ECUADOR S. A., por incumplimiento de contrato de arrendamiento, causa que recayó en el Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha. Dicha demanda se origina por la desocupación del local que arrendaba INTRANS ECUADOR S. A., antes del plazo señalado en el contrato, el cual fue celebrado por una anterior administración de la compañía, en la que además se pactó una penalidad equivalente al pago de nueve cánones de arrendamiento y que a su vez obligaba a la arrendataria a realizar una construcción que al final del contrato quedaría en favor del arrendador.

Este contrato fue celebrado el 01 de agosto de 2008, estipulando un plazo de cinco años de duración, así como el canon mensual de USD 9.286,61 (NUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 61/100), habiéndose entregado como garantía el equivalente a dos arriendos.

Manifiesta que mediante providencia del 07 de junio de 2010, se calificó la demanda y se ordenó la citación al demandado en la dirección constante en la demanda. Posterior a ello, durante la audiencia de conciliación y contestación a la demanda, celebrada el 18 de agosto de 2010, la parte demandada manifestó su inconformidad por la realización de la misma, al no haberse cumplido lo dispuesto en el artículo 830 del Código de Procedimiento Civil, que dispone la celebración de la audiencia dentro de las 48 horas.

Indica que mediante escrito del 20 de agosto de 2010, la compañía demandada presentó un escrito de prueba, mediante el cual solicitaba además la nulidad de lo actuado por infringir la norma contenida en el artículo 833 ibídem, donde consta el acta de entrega recepción del inmueble, a más de un documento emitido por la oficina de arrendamientos del Municipio de Quito, donde se fijó el canon de arrendamiento en la suma de USD 5.375,00 mensuales (CINCO MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA). Además se solicitó la inspección al inmueble objeto de la controversia, pero esta diligencia no se pudo llevar a cabo ya que las llaves fueron debidamente entregadas al dueño del mismo.

Posteriormente, indica que el 29 de diciembre de 2010, presentó una demanda de recusación en contra de la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales de Pichincha, por no haber resuelto sobre la nulidad solicitada; esta demanda recayó en conocimiento del Juzgado Tercero de Inquilinato y Relaciones Vecinales. Indican que presentaron un escrito haciendo conocer a la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales de Pichincha, que ha sido demandada, por lo que se le solicita que se abstenga de seguir conociendo la causa, para lo cual adjuntan la fe de presentación de dicho escrito.

Indica que a pesar de haberse presentado esta recusación, la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales, mediante fallo emitido el 30 de diciembre de 2010, se pronunció en contra del ahora accionante, "y fuera de toda lógica la Jueza manifiesta que si bien es cierto se han entregado las llaves del inmueble al actor, no se le ha entregado la llave del candado de marca 'Corvin´, y a su entender se ha entregado parcialmente el inmueble, por lo que aceptó la demanda y declaró terminado el contrato de arrendamiento, disponiendo la inmediata desocupación (pese a que ya está desocupado) y entrega del inmueble al actor", así como el pago de cánones vencidos y que se vencieren a partir de marzo de 2010 hasta el día de su desocupación a razón de USD 10.401,00 incluido IVA.

Con este antecedente, el 04 de enero de 2011, el ahora accionante presentó un escrito solicitando la nulidad de la sentencia emitida, por cuanto ya no era competente debido a que fue recusada, la misma que fue inadmitida bajo el argumento de que la jueza todavía conservaba competencia para conocer y resolver la causa.

Ahora bien, mediante providencia del 05 de enero de 2011, el Juzgado Tercero de Inquilinato y Relaciones Vecinales calificó la demanda de recusación y solicitó que la demandada se pronuncie al respecto.

Mediante escrito del 08 de enero de 2011, presentado por INTRANS ECUADOR S. A., se solicitó a la jueza primera

[1] A pesar que en la demanda consta que la sentencia impugnada en la presente acción extraordinaria de protección fue dictada el 29 de diciembre de 2010, a fs. 955 del expediente de instancia se desprende que la misma fue dictada el día jueves 30 de diciembre de 2010.

de inquilinato que revoque la providencia del 05 de enero de 2011 y declare la nulidad de la sentencia. No obstante, la jueza nuevamente, mediante providencia del 12 de enero de 2011, negó la revocatoria solicitada e impuso una multa al abogado patrocinador. En este contexto, INTRANS ECUADOR S. A., mediante escrito del 17 de enero de 2011, solicitó una aclaración de la sentencia.

Por otro lado, el 04 de febrero de 2011, el Juzgado Tercero de Inquilinato dictó sentencia en la que se resolvió que la jueza primera es la competente para continuar conociendo la causa. Posteriormente, indica el accionante que el 09 de febrero de 2011, la compañía INTRANS ECUADOR S. A., presentó un escrito de ampliación de la sentencia dado que no se habrían resuelto todos los puntos controvertidos.

Así, el 11 de febrero de 2011 se presentó un escrito de solicitud de descerrajamiento por parte de INTRANS ECUADOR S. A., en el que solicita la apertura del candado de acceso al bien inmueble materia de la litis, a fin de hacer la entrega del bien, a pesar de que esto ya se había efectuado; se dispuso la intervención de la fuerza pública para el lanzamiento de los inexistentes bienes de la compañía que supuestamente mantenía en el lugar.

Conforme los hechos expuestos, el accionante expresa en su demanda que se han vulnerado derechos constitucionales como al debido proceso en su derecho a la motivación y a la seguridad jurídica, en tanto no se cumplió lo previsto en los artículos 833 y 836 del Código de Procedimiento Civil. Igualmente, aduce como vulneración al debido proceso "cuando la sentencia de marras, se funda en una errónea interpretación de hechos o premisas falsas". Existe falta de motivación en la sentencia, en virtud de que las pruebas aportadas al proceso no fueron valoradas; por el contrario, estas han sido mutiladas y cambiadas en sus hechos, vulnerando expresamente lo dispuesto en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil.

Derechos presuntamente vulnerados

El accionante establece como principal derecho constitucional vulnerado, el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión y pedido de reparación concreto

Con estos antecedentes, el accionante solicita textualmente:

> (…) en tal virtud, con los fundamentos de hecho y de derechos expuestos con caridad y precisión, a más de lo establecido en los artículos 94, 437 y 439 de la Constitución de la República, solicito a los señores magistrados de la Corte Constitucional declaren la flagrante violación de los derechos de mi representada INTRANS ECUADOR S.A., legalmente representada por el señor Pablo Pozo Acosta, ordenando la reparación integral, dejando sin efecto la sentencia que impugno y que ha sido referida a lo largo de la presente demanda, dictando en su lugar el auto de nulidad correspondiente desde el señalamiento de día y hora para la diligencia de Audiencia de Conciliación …).

Informes de descargo

A fs. 17 del expediente constitucional se desprende el escrito presentado por la doctora Susana Vallejo Bolaños, en calidad de jueza primero de inquilinato y relaciones vecinales de Pichincha, quien en lo principal manifiesta que una vez efectuado el sorteo, le correspondió conocer la causa iniciada por el señor José Agustín Arias Osejo en contra de la Compañía INTRANS ECUADOR S. A. Procedió a calificar la demanda y la consecuente orden de citación al demandado.

Luego de ello, y conforme lo determina la ley, se fijó día y hora para la diligencia, la misma que se llevó a efecto el 18 de agosto de 2010.

Señala que en la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se han aplicado los principios de derecho civil al tratarse de relaciones jurídicas que se originan a partir de arrendamientos de naturaleza comercial. En ese sentido, afirma la jueza que en la presente sentencia, dada la naturaleza de la causa ha aplicado principios del derecho civil por sobre derechos de carácter social. De esta forma, argumenta la jueza que es competente para conocer y resolver el asunto relativo a la mora del demandado que se sustenta en un contrato de arrendamiento, y su decisión se ajusta en este sentido.

Añade que con fundamento en el artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, se desestimaron vicios de forma, ya que estos no generaban la nulidad; en otras palabras, el pedido de nulidad sustentado en el diferimiento de la audiencia de conciliación. En este sentido, alega que sí ha dado contestación a los asuntos centrales de la litis, es decir, el contrato de arriendo suscrito entre las partes.

Por otro lado, argumenta que la sentencia dictada aprecia todas las pruebas en su conjunto, es decir, el contrato de arrendamiento, falta de exhibición de documentos, la inspección judicial al lugar, etc., por lo que las mismas sí han sido apreciadas y valoradas en su momento.

Concluye indicando que al parecer existiría una confusión por parte del accionante, ya que conforme se desprende del líbelo de la demanda, este desea que se realice un control de legalidad respecto de las interpretaciones realizadas por la jueza frente a los hechos y pruebas presentadas. Manifiesta que en el presente caso ha aplicado la norma contenida en el artículo 30 literal **a** de la Ley de Inquilinato relacionada con la mora. En ese sentido, llama la atención de la jueza que se diga que se ha dictado sentencia en base a premisas falsas, ya que las partes tuvieron su oportunidad para probar sus alegatos.

De los terceros con interés

El ingeniero José Agustín Arias Osejo, presenta un escrito en calidad de tercer interesado, mediante el cual señala que de la lectura de la demanda de acción extraordinaria de protección, no se logra evidenciar vulneración de derechos constitucionales, y por el contrario, la actuación de los abogados de la compañía han violentado principios de buena fe y lealtad procesal con el desarrollo de prácticas prohibidas.

Asimismo, argumenta que de la revisión de los recaudos procesales se advierte que el accionante ha realizado una serie de incidentes tendientes a vulnerar la buena fe procesal y menoscabar la celeridad de los procesos, desde la audiencia de conciliación con sus alegadas nulidades.

Respecto de la recusación, señala que esta buscaba frenar la posibilidad de dictar sentencia, no obstante la simple presentación de la demanda no produce efectos jurídicos y no puede interrumpir la jurisdicción y competencia del servidor judicial que no ha sido debidamente citado conforme las normas adjetivas civiles. Así, la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato fue notificada con antelación a la citación con la demanda de recusación, y esta fue propuesta tardíamente, por cuanto sus aseveraciones no pudieron ser probadas.

Argumenta además que la pretensión en la presente acción extraordinaria de protección abarca cuestiones relativas a mera legalidad, y que no se encuentran dentro de las competencias otorgadas a la Corte Constitucional.

Finalmente, alega que la demanda no cumple con los requisitos formales para ser admitida a trámite ni contiene justificación de fondo que permita evidenciar vulneraciones a derechos de naturaleza constitucional. Solicitan a esta Corte Constitucional rechazar la presente demanda al tratarse asuntos de mera legalidad.

Decisión judicial demandada

Sentencia expedida el 30 de diciembre de 2010 a las 10h29, por parte del Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha

La decisión demandada, textualmente señala:

> JUZGADO PRIMERO DE INQUILINATO Y RELACIONES VECINALES DE PICHINCHA.- (…) 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, declarándose terminado el contrato de arrendamiento existente entre el actor y la COMPAÑÍA INTRANS ECUADOR SOCIEDAD ANÓNIMA, legalmente representada por el señor Pablo Pozo Acosta, disponiéndose la inmediata desocupación y entrega del inmueble arrendado y singularizado en la demanda y contrato de arrendamiento, el pago de las pensiones de arrendamiento vencidas y que se vencieren a partir de mes de marzo de 2010 hasta el día en que la desocupación y entrega se produzca a razón de 10.401 dólares donde se encuentra incluido el IVA, los mismos que serán liquidados parcialmente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.

En el presente caso se presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 29 de diciembre de 2010, por parte del Juzgado Primero de Inquilinato de Pichincha, a través de la cual se acepta la demanda incoada por José Agustín Arias Osejo y se declara terminado el contrato de arrendamiento existente entre este y la compañía INTRANS ECUADOR S. A.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional, al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en la materia, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y así evitar o corregir su vulneración. En este sentido, la Constitución de 2008 plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

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

Así, la acción extraordinaria de protección constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

Análisis constitucional

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado el derecho constitucional alegado por el accionante, ante lo cual, responderá el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida por el Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha del 30 de diciembre de 2010, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República consagra a la seguridad jurídica como un derecho constitucional el cual "(…) 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 esta forma, cualquier acto proveniente de los diferentes poderes o funciones públicas, debe sujetarse al ordenamiento jurídico nacional, en base a las atribuciones y competencias atribuidas a cada entidad estatal[2].

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso 1975-11-EP

La Corte Constitucional, respecto de este derecho ha manifestado que este es de naturaleza transversal al estar relacionado con el cumplimiento y eficacia de otros derechos reconocidos constitucionalmente, dado que:

> Implica el respeto a la Constitución como la norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa[3].

De esta forma se evidencia que el derecho a la seguridad jurídica se encuentra vinculado con otros derechos constitucionales, en tanto comporta el cumplimiento de las normas constitucionales y legales pertinentes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, con el objetivo de salvaguardar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Es por ello que las actuaciones provenientes de los poderes públicos deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional al igual que fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Así lo ha sostenido esta Corte Constitucional al señalar que:

> Este derecho no debe ser entendido de forma aislada a los demás derechos, ya que su esencia es la de brindar convicción a la ciudadanía de que sus derechos constitucionales serán respetados por todos los poderes públicos, a través de la existencia y aplicación de normativas jurídicas que hayan sido dictadas con anterioridad a la materialización de un caso concreto[4].

En el caso sub júdice, en lo principal el legitimado activo sostiene que a través de la sentencia que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es decir, la sentencia expedida el 30 de diciembre de 2010 por parte del Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha, se ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, en tanto la jueza que fue recusada en la causa se debía abstener de emitir su sentencia, ya que fue debidamente notificada con el escrito realizado por el legitimado activo, por el cual pone a su conocimiento este hecho.

Así, de la revisión del proceso, consta a fs. 890 la demanda de recusación planteada por el señor Pablo Pozo Acosta, en calidad de representante legal de la compañía INTRANS ECUADOR S. A., en contra de la jueza primero de inquilinato y relaciones vecinales de Pichincha. Posterior a ello, a fs. 893 consta que el proceso de recusación, a través del sorteo pertinente, correspondió al Juzgado Tercero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha ventilar la causa. En esta misma línea, a fs. 894 se desprende el escrito presentado por la compañía INTRANS ECUADOR S. A., a través del cual se pone en conocimiento de la jueza la fe de presentación de la demanda de recusación planteada en contra de su persona, el mismo que fue presentado el 30 de diciembre de 2010 a las 09h13.

No obstante lo señalado, a fs. 895 se desprende la sentencia dictada por el Juzgado Primero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha del 30 de diciembre de 2010 a las 10h29, a través de la cual se aceptó la demanda presentada por el arrendador del inmueble y se da por terminado el contrato de arrendamiento suscrito entre la compañía y el señor José Agustín Arias Osejo.

Corresponde a esta Corte determinar si se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, determinando si la jueza tenía o no competencia para dictar sentencia, habiéndose presentado una demanda de recusación en contra de su persona.

Para ello, sin pretender efectuar una interpretación de normas infraconstitucionales, pues este hecho resulta ajeno al ejercicio de la jurisdicción constitucional, es necesario hacer una revisión de aquella norma que se encontraba vigente al momento de la expedición de la sentencia, dado que aquello permitirá definir el parámetro de actuación de los jueces cuando estos han sido recusados.

En tal sentido, debe recordarse que el Código Orgánico de la Función Judicial fue publicado en el suplemento del Registro Oficial N.° 544 del 09 de marzo de 2009, por lo que a partir de su publicación, dicha norma pasó a integrar el ordenamiento jurídico nacional. En este sentido, la norma contenida en el artículo 164 ibídem disponía los casos de excusa y de recusación, determinando respecto a este último que la competencia se suspende desde el momento en que es solicitada hasta que se ejecutoríe la providencia que deniegue la recusación[5].

Posterior a ello, mediante la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial N.° 38 del 17 de julio de 2013, se sustituyó el numeral 1 del artículo 164, determinando que para los casos de recusación la competencia se suspende desde que se cita al juez recusado, hasta que se ejecutoríe la providencia que la denegó; además establece un plazo para que se produzca la citación[6].

En otras palabras, las reglas de la suspensión de la competencia por recusación han variado, en tanto desde la reforma incurrida en el año 2013, el juez recusado sigue conociendo la causa, hasta que sea debidamente citado, el cual constituye el argumento esgrimido por la operadora de justicia recusada en la presente causa para justificar su

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 110-14-SEP-CC, caso 1733-11-EP

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 100-13-SEP-CC, caso 0642-12-EP

[5] Código Orgánico de la Función Judicial **Art. 164.- SUSPENSIÓN DE LA COMPETENCIA.-** La competencia se suspende:
1. En los casos de excusa y de recusación. En el primero, desde que la excusa consta de autos hasta que se ejecutoria la providencia que declare sin lugar; y en el segundo, desde que es solicitada hasta que se ejecutoríe la providencia que deniegue la recusación;

[6] Código Orgánico de la Función Judicial Art. 164 (…) 1. En los casos de excusa y de recusación. En el primero, desde que la excusa conste de autos hasta que se ejecutoría la providencia que la declare sin lugar; y en el segundo, desde que se cite al juez recusado, hasta que se ejecutoríe la providencia que la deniega. La citación al juez se la realizará en un máximo de 48 horas.

actuación. Empero, la sentencia fue dictada en el año 2010, cuando aún no se había producido esta reforma, por lo que sus actuaciones debían apegarse a lo que determinaba la ley al momento de la sustanciación de la causa. En otras palabras, la jueza debía dejar de conocer la causa desde que la recusación fue solicitada por una de las partes, sin necesidad de ninguna citación, lo cual a su vez implica que la sentencia dictada por ella es nula, dado que no contaba con la competencia para hacerlo.

Por otro lado, es importante mencionar el principio de imparcialidad judicial, el cual se centra en aquellas circunstancias concretas de los jueces en relación al proceso. Conforme lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia 004-10-SEP-CC, la imparcialidad: "debe ser considerada desde dos aspectos: uno, subjetivo, por el que el juez debe carecer de prejuicio personal. Otro, objetivo, por el cual debe ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima respecto a su imparcialidad, por cuanto en su actuación los jueces deben inspirar confianza por la objetividad con la que actúen"[7].

Es decir, la jueza, en virtud del principio de imparcialidad judicial, desde el momento en que fue notificada con la demanda de recusación, debía dejar de sustanciar la causa y esperar el pronunciamiento del Juzgado Tercero de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha, y solo con dicho pronunciamiento continuar o no conociendo la causa. No obstante, en el presente caso, la jueza fue recusada el mismo día que dictó su sentencia dentro del juicio de inquilinato, por lo que de acuerdo a la norma legal antes invocada, se suspendía su competencia para continuar conociendo y resolviendo la causa.

Así, la expedición de la sentencia impugnada y que es objeto de la presente acción extraordinaria de protección, generó una terminación anticipada e ilegítima del contrato de arrendamiento por las razones expuestas, terminación que a criterio de esta Corte Constitucional generó inseguridad jurídica en perjuicio de los exarrendatarios, sin que aquellos hubiesen tenido la obligación de desocupar el local arrendando cuando el contrato aún no había sido declarado terminado por un juez cuya competencia no hubiese sido suspendida.

En este sentido, la sentencia ilegítima derivó en otras circunstancias procesales posteriores, como por ejemplo la expedición de la providencia del 08 de abril de 2011, por la cual se ordenó al demandado, es decir la empresa INTRANS ECUADOR S. A., a la desocupación del bien inmueble, así como la providencia del 18 de abril de 2011, por la cual se dispuso el lanzamiento de los bienes muebles y demás enseres de propiedad del demandado que mantenía en dicho inmueble. No obstante, es preciso señalar que la sentencia objeto de la presente acción fue dictada en diciembre del 2010, y en abril del 2011 se dispuso el lanzamiento de los bienes inmuebles y demás pertenencias del arrendatario, hecho que daría a notar que la relación contractual terminó mucho antes de la orden de lanzamiento, lo que permite colegir que tanto arrendador como arrendatarios dejaron de tener dicha calidad.

[7] Corte Constitucional para el período de transición, sentencia N.° 0004-10-SEP-CC, caso N.° 0388-09-EP

Por las razones antes expuestas, esta Corte Constitucional, en el presente caso, encuentra que en efecto ha existido una vulneración a la seguridad jurídica; sin embargo, tratándose de un caso en donde materialmente es imposible retrotraer los efectos al momento de la vulneración del derecho, se considera dejar a salvo el derecho de los arrendatarios a hacer valer los derechos con los que se consideren asistidos ante la justicia ordinaria.

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 se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección.

3. Como medida de reparación integral se dispone:

   Notificar al Consejo de la Judicatura para que investigue la actuación de la jueza, conforme lo determinado en el Código Orgánico de la Función Judicial.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE.**

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Wendy Molina Andrade, en sesión del 25 de marzo del 2015. Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0895-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 07 de abril del dos mil quince.- Lo certifico.

f.) Jaime Pozo Chamorro, **Secretario General.**

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 14 de abril de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.


REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR
119 años
de servicio al país
REGISTRO OFICIAL
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR
Dirección: Telf. 2901 - 629
Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
Distribución (Almacén):
Telf. 2430 - 110
Sucursal Guayaquil:
Telf. 2527 - 107
40 páginas
www.registroficial.gob.ec
Al servicio del país
desde el 1º de julio de 1895
El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.