



# REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

## SUPLEMENTO

**Año II - Nº 261**  
**Quito, jueves 5 de junio de 2014**  
**Valor: US\$ 2.50 + IVA**

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

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre  
Segundo Piso

Dirección: Telf. 2901 - 629  
Oficinas centrales y ventas:  
Telf. 2234 - 540

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 anual: US\$ 400 + IVA  
para la ciudad de Quito  
US\$ 450 + IVA para el resto del país  
Impreso en Editora Nacional

72 páginas

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

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

### SUMARIO:

Págs.

#### FUNCIÓN EJECUTIVA

##### CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN

##### RESOLUCIÓN:

**003-2014-CNP** Expídense lineamientos y directrices para la actualización y reporte de información de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados..... 2

##### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

##### SENTENCIAS:

**013-14-SIS-CC** Niégase la acción de incumplimiento de la sentencia planteada por el señor Héctor Yovani Guamán Bravo..... 4

**014-14-SEP-CC** Acéptase la acción extraordinaria de protección presentada por el economista Fabián Soriano Idrovo ..... 11

**015-14-SIS-CC** Niégase la acción de incumplimiento de sentencia planteada por el señor Galo Patricio Nájera Andrade ..... 18

**038-14-SEP-CC** Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Lilia Cazar Cevallos ..... 23

**046-14-SEP-CC** Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Gina Bacigalupo Buenaventura y otros ..... 29

**060-14-SEP-CC** Niégase la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Fernando Antonio Mendoza Jiménez..... 36

**070-14-SEP-CC** Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la licenciada Myriam Susana Jurado Jaramillo ..... 41

**071-14-SEP-CC** Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el biólogo Edwin Iván Naula Gómez..... 47

	Págs.
<b>074-14-SEP-CC</b> Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor José Alfonso Puente Viteri .....	54
<b>075-14-SEP-CC</b> Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Carlota Mónica Mera Segovia.....	59
<b>076-14-SEP-CC</b> Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el economista Fabián Soriano Idrovo .....	65

procedimientos aplicables a la generación y administración de la información para la planificación, así como sus estándares de calidad y pertenencia;

Que, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 40 establece que el Consejo Nacional de Planificación aprobará los lineamientos y políticas que orientarán el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, los mismos que serán presentados por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo al Consejo. Estos lineamientos y políticas serán de cumplimiento obligatorio para el gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados e indicativos para las demás entidades del sector público y otros sectores;

Que, el artículo 50 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requieran;

**Resolución No. 003-2014-CNP**

**EL CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN**

**Considerando:**

Que, para la consecución del buen vivir, será deber general del Estado, dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo, conforme lo dispone el numeral 2 del artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador;

Que, el artículo 280 de la Carta Magna determina que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, el artículo 34 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que el Plan Nacional de Desarrollo es la máxima directriz política y administrativa para el diseño y aplicación de la política pública y todos los instrumentos, dentro del ámbito definido en este código. Su observancia es obligatoria para el sector público e indicativa para los demás sectores;

Que, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su artículo 20 en el numeral 2 establece que es objetivo del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa generar los mecanismos e instancias de coordinación de la planificación y de la política pública en todos los niveles de gobierno;

Que, el artículo 30 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que la información para la planificación, tendrá carácter oficial y público, deberá generarse y administrarse en función de las necesidades establecidas en los instrumentos de planificación definidos en ese código. La Secretaría de Planificación y Desarrollo establecerá los mecanismos, metodologías y

Que, el artículo 51 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que con el fin de optimizar las intervenciones públicas y de aplicar el numeral 3 del artículo 272 de la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes;

Que, el artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece en el literal e) el principio de complementariedad en función del cual los gobiernos autónomos descentralizados tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al Plan Nacional de Desarrollo y gestionar sus competencias de manera complementaria para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía y el régimen del buen vivir y contribuir así al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano;

Que, el artículo 299 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que para el ejercicio del ordenamiento territorial, los gobiernos regionales y provinciales deberán observar los lineamientos y directrices técnicas de los planes de ordenamiento territorial de los cantones que pertenecen a su respectiva circunscripción territorial, particularmente el planeamiento físico, las categorías de uso y gestión del suelo, su tratamiento y regulación;

Que, el artículo 466 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos el control sobre el uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón, por lo cual los planes y políticas de ordenamiento territorial de este nivel racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados;

Que, el artículo 2 de la resolución del Consejo Nacional de Planificación No. CNP-002-2013, dispone que las instituciones del sector público, en los distintos niveles

de gobierno, articulen la formulación de sus políticas, planificación institucional, programas y proyectos públicos, la programación y ejecución presupuestaria; y, la inversión y asignación de recursos públicos, con los objetivos, políticas, lineamientos estratégicos, metas y Estrategia Territorial Nacional establecida en el Plan Nacional de Desarrollo denominado Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, sin menoscabo de sus competencias y autonomía;

Que, la disposición transitoria segunda de la Resolución 0013-CNC-2011 dispone que el ente rector de la planificación desarrollará un sistema informático en línea para la captura de información necesaria para la aplicación de la metodología del criterio de cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de cada gobierno autónomo descentralizado; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 279 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 23 y 24 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas,

**Resuelve:**

**EXPEDIR LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES PARA LA ACTUALIZACIÓN Y REPORTE DE INFORMACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS**

**Art. 1.- De la prelación en la aprobación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.-** Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos aprobarán sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, según corresponda, en el plazo máximo de 9 meses, contados desde la posesión de sus máximas autoridades.

Los planes provinciales y parroquiales se aprobarán en el plazo máximo de 5 meses, contados desde la

fecha de aprobación prevista para el nivel municipal o metropolitano; y observarán el contenido de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipales o metropolitanos de su circunscripción, en los términos establecidos en la ley.

**Art. 2.- Del reporte del contenido e información de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados.-** Los gobiernos autónomos descentralizados reportarán en el Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la información cartográfica digital, las bases de datos, y los contenidos resultantes de la actualización o formulación de sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, de conformidad con los instrumentos metodológicos y estándares dispuestos para este fin por la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

**Art. 3.- Del reporte de las metas e indicadores de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.-** Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados deberán contener, al menos, los indicadores y las metas que les correspondan para contribuir al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, en el marco de sus competencias.

Los gobiernos autónomos descentralizados reportarán anualmente el cumplimiento de sus metas al Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** Para el periodo de gobierno 2014-2019, los gobiernos autónomos descentralizados reportarán al Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados los contenidos de sus respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial hasta las siguientes fechas:

Gobiernos Autónomos Descentralizados	Diagnóstico	Propuesta y modelo territorial	Modelo de Gestión
Municipales o Metropolitanos	15 de noviembre de 2014	15 de enero de 2015	15 de marzo de 2015
Provinciales y Parroquiales	15 de abril de 2015	15 de junio de 2015	15 de agosto de 2015

**SEGUNDA.-** Mientras se culmina el proceso de actualización o formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, los gobiernos autónomos descentralizados utilizarán los planes de desarrollo y ordenamiento territorial vigentes para la formulación y aprobación de sus respectivos presupuestos.

**DISPOSICIÓN FINAL.-** La presente resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Para constancia y en fe de lo deliberado y resuelto por el Consejo Nacional de Planificación, suscriben el Presidente y el Secretario.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, el día 12 de mayo de 2014.

f.) Pabel Muñoz López, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, Presidente del Consejo Nacional de Planificación

f.) Andrés Arauz Galarza, Secretario del Consejo Nacional de Planificación

**SENPLADES.-** Es fiel copia del original.- Lo certifico.- f.) Ilegible.

Quito, D. M., 07 de mayo de 2014

**SENTENCIA N.º 013-14-SIS-CC**

**CASO N.º 0056-10-IS**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción ha sido propuesta el 30 de septiembre de 2010, por el señor Héctor Yovani Guamán Bravo, en calidad de procurador común de los profesionales accionantes, quienes sustentados en lo que establece el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, proponen acción de incumplimiento de una resolución constitucional en contra del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP).

Según certificación del secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 30 de septiembre de 2010, se indicó que la causa N.º 0056-10-IS tiene relación con los casos N.º 0029-09-IS, 0034-09-IS y 0038-09-IS resueltos y 0041-10-IS, el cual se encuentra en trámite.

Según oficio N.º 3021-CC-SG-2010 del 18 de octubre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional remite los expedientes al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire la causa N.º 0056-10-IS, para que actúe como juez sustanciador.

El juez constitucional encargado, Freddy Donoso Páramo, el 28 de octubre de 2010, avocó conocimiento de la causa y solicitó que se emita un informe al presidente del CONESUP sobre las razones del incumplimiento de sentencia que se demanda, para lo cual concede el término de cinco días.

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

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 0056-10-IS.

Mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, remitió el caso N.º 0056-10-IS al juez ponente.

Mediante auto del 04 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, y dispuso al Presidente del Consejo de

Educación Superior CES emita un informe debidamente argumentado sobre el cumplimiento de la resolución objeto de la presente acción y convocó a las partes a la audiencia para el 10 de octubre de 2013.

**Sentencia cuyo cumplimiento se demanda**

Los accionantes señalan que se ha incumplido la resolución de la Corte Constitucional, para el período de transición, N.º 0023-2008-TC del 16 de enero de 2009, que dispuso:

**“RESUELVE:**

1. Declarar la inconstitucionalidad, por el fondo, de la Resolución RCP.S9.No. 119.06 expedida por el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, en sesión No. 09 del 27 de julio de 2006.
2. En consecuencia, se dispone que el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, proceda al registro de los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en universidades legalmente autorizadas y reconocidas, antes de la vigencia de la actual Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial Nro. 77 de 15 de mayo de 2000, que se hayan otorgado y de los que se otorgaren, al amparo del inciso segundo de la disposición transitoria vigésima segunda de esta misma Ley, como títulos de cuarto nivel, sin que esto signifique, en ningún caso, que dichos títulos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado “PhD”, otorgados de acuerdo con las normas y parámetros internacionales (Convenio de Bolonia).
3. Lo establecido en el numeral anterior no es aplicable a los títulos expedidos por universidades que se encuentren en procesos de intervención o investigación por parte del CONESUP, hasta tanto se defina su situación, de conformidad con la Constitución y la Ley.
4. Disponer la publicación de la presente Resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese”.

**Antecedentes**

La presente acción de incumplimiento tiene como antecedentes los siguientes:

Los señores Mario Guillermo Leguizamo Torres y otros, presentan demanda de inconstitucionalidad por el fondo de la Resolución RCP.S9. N.º 119.06, adoptada por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), en sesión N.º 09 del 27 de julio de 2006.

La Corte Constitucional, para el período de transición, el 16 de enero de 2009, mediante Resolución N.º 0023-2008-TC, declaró la inconstitucionalidad por el fondo de la Resolución RCP.S9. N.º 119.06, expedida por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), y en consecuencia dispuso el registro de títulos de doctor en Filosofía y Jurisprudencia, obtenidos en universidades legalmente autorizadas y reconocidas, como títulos de cuarto nivel sin que estos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado PhD.

Posteriormente, los señores Mario Leguizamo Torres, Ruth Enriqueta Páez Granja, Rafael Antonio Suárez Garrido presentaron acción de incumplimiento de sentencia constitucional en contra del Consejo de Educación Superior (CONESUP), estimando que este organismo incumple la sentencia contenida en la resolución N.º 0023-2008-TC del 16 de enero de 2009.

Mediante sentencia N.º 001-10-SIS-CC del 13 de enero de 2010 la Corte Constitucional, para el periodo de transición, aceptó la demanda propuesta y declaró el incumplimiento por parte del Consejo de Educación Superior (CONESUP) de la sentencia expedida por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en el caso N.º 0023-2008-TC y dispuso que el CONESUP “[...] proceda al registro de los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y de Jurisprudencia, como de cuarto nivel, de acuerdo a los registros que constan en el CONESUP y que sirvieron de base para su inscripción como de tercer nivel, observando las siguientes reglas: a) Los títulos registrados como de tercer nivel, serán registrados automáticamente como de cuarto nivel. b) Para aquellos títulos que no tengan registro en el CONESUP, se deberá tramitar la inscripción como de cuarto nivel previa solicitud y justificación documental [...]”.

A esta sentencia, el 28 de enero de 2010, se presentó por parte del legitimado pasivo, Gustavo Vega, presidente del CONESUP, un pedido de “ampliación o interpretación” de la sentencia. Frente a este pedido, mediante auto expedido el 11 de marzo de 2010 a las 11h45, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, determinó que “[...] el escrito mediante el cual solicita la ampliación o interpretación el legitimado pasivo es presentado extemporáneamente y además el pedido de interpretación es impertinente y carente de sustento jurídico, por lo cual se lo rechaza por improcedente. No obstante, se puntualiza que la sentencia dispone en forma clara y precisa que se registre los títulos de doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y Jurisprudencia como de cuarto nivel. Por lo expuesto y del análisis efectuado se evidencia que el CONESUP no ha cumplido en su integralidad con lo resuelto por esta Corte, ya que la sentencia no fue expedida con el carácter inter partes sino inter pares [...]”.

El 30 de septiembre de 2010, Héctor Yovani Guamán Bravo, conjuntamente con 167 profesionales, graduados de doctores en Ciencias de la Educación, doctores en Psicología Educativa, doctores en Psicología Infantil, titulados en varias instituciones de educación superior del país, presentaron ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento de sentencia en contra del CONESUP, porque según su criterio se ha incumplido la Resolución N.º 0023-2008-TC.

### Fundamentos y pretensión de la demanda

#### Detalle y fundamento de la demanda

El legitimado activo, en calidad de procurador común de los profesionales accionantes, en lo principal, manifiesta:

“El 16 de enero de 2009, el Pleno de la Corte Constitucional expidió la Resolución Nro. 0023-08-TC, mediante la

cual declaró la inconstitucionalidad, por el fondo de la Resolución Nro. RCP.S.9 Nro. 119.06, expedida por el CONESUP en sesión de fecha 27 de julio del 2.006, por la cual dejó sin efecto la Resolución Nro. RCP.S.17 Nro. 338.04, emitida por el mismo organismo en sesión Nro. 17 del 27 de octubre del 2.004, en la que el CONESUP, reconoció como de cuarto nivel, los títulos de doctor otorgados por las facultades de Jurisprudencia y de Filosofía de las Universidades legalmente reconocidas por el CONESUP, exceptuando las que se encuentren en procesos de intervención o investigación.

En el considerando SEXTO de esta resolución se expresa: “En el presente caso, conforme queda señalado en la Resolución Nro. RCP.S.17. Nro. 388.04, emitida por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) en sesión Nro. 17 de 27 de octubre del 2.004, este organismo reconoció como de cuarto nivel los títulos de Doctor obtenido por los profesionales egresados de las facultades de Filosofía y Jurisprudencia de las Universidades legalmente reconocidas por el anterior CONUEP antes de la expedición de la Ley de Educación Superior, es decir antes del 13 de abril del 2.000. Ello tiene una explicación lógica, pues varias universidades del país, entre ellas la Universidad Central del Ecuador, ofertaban carreras como licenciados en Ciencias de la Educación (Facultad de Filosofía), que constituía título terminal de la carrera y facultaba para el ejercicio profesional de la docencia en el magisterio nacional; **muchos licenciados en Ciencias de la Educación continuaron sus estudios en la misma facultad de Filosofía, optando por el Título de Doctor en varias modalidades: Psicología Educativa, Psicología Clínica, Estadística, Investigación Educativa, Administración Educativa, Historia del Ecuador, Pedagogía, Educación Superior, etc., TÍTULOS QUE INDUDABLEMENTE CORRESPONDEN A LA CATEGORÍA DE CUARTO NIVEL**, como lo reconoció el CONESUP al emitir la Resolución RCP.S.17. No. 388.04 en sesión No. 17 de 27 de octubre de 2004.

Las Universidades del País antes de la vigencia de la Ley de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial de fecha 15 de abril del 2.000, ofertaban estudios superiores de pregrado, para optar por el título de doctores en Ciencias de la Educación, en distintas especialidades, buscando perfeccionar nuestra formación académica, antes de la vigencia de esta ley nos inscribimos y realizamos estos estudios superiores, aprobamos todas las exigencias académicas y obtuvimos el título de doctores en Ciencias de la Educación, en consecuencia, cualquier reforma a la Ley de Educación Superior, después de iniciados nuestros estudios para optar por un doctorado, no puede alterar el nivel del título ofertado.

Cuando concurrimos a registrar estos títulos, el CONESUP descatando la resolución de la Corte Constitucional, los inscribe como de TERCER NIVEL, obligándonos a recurrir a esta acción constitucional, para que la H. Corte Constitucional, ordene el cumplimiento de la resolución.

Esta decisión del CONESUP, es un acto discriminatorio, que violenta el Art. 66 numeral 4 de la Constitución de la República, así mismo quebranta el Art. 82 de la carta política es decir nuestro derecho a la seguridad jurídica”.

**Pretensión**

Los accionantes, expresamente, solicitan que la Corte Constitucional:

“(…) proponemos la siguiente acción de cumplimiento de sentencia constitucional y le solicitamos que la Corte Constitucional disponga que el Consejo Nacional de Educación Superior CONESUP, representado por su Presidente Dr. Gustavo Vega Delgado, cumpla sin dilaciones la Resolución Nro. 0023-08TC, expedida por el Pleno de la Corte Constitucional y proceda a registrar nuestros títulos de doctores en ciencias de la Educación con su equivalencia de Cuarto Nivel, que en caso de renuencia y de persistir en su negativa, se proceda a ordenar la destitución del Presidente del CONESUP por desacato, a quien además se condenará a pagar los daños y perjuicios que esto nos ocasiona”.

**Contestación a la demanda****Argumentos presentados de la parte accionada**

El economista René Ramírez Gallegos, en su calidad de presidente del Consejo de Educación Superior, mediante escrito del 10 de octubre de 2013 expuso lo siguiente:

“La Ley Orgánica de Educación Superior en su artículo 166 establece que: ‘El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público que tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior.

El artículo 129 ibídem indica: ‘Todas las instituciones de educación superior notificarán a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación la nómina de los graduados y las especificaciones de los títulos que expida’.

Por otro lado, el literal e) del artículo 183 ibídem establece ‘serán funciones de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación: (...) Diseñar, implementar, administrar y coordinar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador (...)’.

A su vez, el artículo 19 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Superior determina que: ‘Las instituciones de educación superior notificarán obligatoriamente a la SENESCYT la nómina de los graduados y las especificaciones de los títulos que expida, en un plazo no mayor de treinta días a partir de la fecha de graduación.’ (...).

Si bien se establece en el Régimen de Transición de la LOES en su disposición segunda que el CES, reemplaza a entonces CONESUP, la misma norma legal establece con claridad que únicamente las competencias para el registro de títulos en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador de títulos (sic), es exclusiva de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCYT, en razón de lo expuesto este Consejo de Estado no puede ser considerado como legítimo contradictor en el presente caso, pues este Consejo de Estado no puede ser considerado como legítimo

contradictor en el presente caso, pues este Consejo de Estado, no está en capacidad jurídica de registrar título alguno.

A pesar de no ser el legítimo contradictor en la presente causa, tal como se ha señalado en líneas anteriores, es necesario establecer algunos aspectos.

La Corte Constitucional en el ámbito de sus competencias declaró la inconstitucionalidad de la Resolución No. RCP. S09.No. 119.06 de 27 de julio de 2006, expedida por el EX – CONESUP, a través de la Resolución 0023-2008-TC, de 19 de enero de 2009, la misma que se solicita se cumpla a través de la presente acción de incumplimiento, en la misma se manifestó:

‘2.- En consecuencia, se dispone que el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, proceda al registro de los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en universidades legalmente autorizadas y reconocidas, antes de la vigencia de la actual Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial Nro. 77 de 15 de mayo de 2000, que se hayan otorgado y de los que se otorgaren, al amparo del inciso segundo de la disposición transitoria vigésima segunda de esta misma Ley, como títulos de cuarto nivel, sin que esto signifique, en ningún caso, que dichos títulos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado ‘PhD’, otorgados de acuerdo con las normas y parámetros internacionales (Convenio de Bolonia)’.

Como puede observarse de la propia transcripción de lo resuelto por la Corte Constitucional, se ordena al EX – CONESUP, el registro de dos clases de títulos, estos son los de Doctor en Filosofía y los de Doctor en Derecho, ningún otro doctorado en otra rama de las ciencias, se establece en esta sentencia constitucional [...].

Nuevamente el máximo Órgano de Control Constitucional, estableció en su Resolución por Incumplimiento de Sentencia dentro del caso No. 0038-09-IS, que se inscriban los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y de Jurisprudencia, más no de otras facultades, tal como se pretende a través de esta acción.

Pero para que no quede duda alguna de aplicación de la sentencia que conoció la Corte Constitucional, este organismo dictó con fecha 11 de marzo de 2010 un auto aclaratorio señalando: ‘Cuarto.- La sentencia contiene claramente **la obligación de proceder al registro de los títulos de Doctor otorgados por las facultades de Filosofía y Jurisprudencia como de cuarto nivel de acuerdo a los registros que consten en el CONESUP (...)** **la sentencia no fue expedida con el carácter inter partes, sino inter pares** (...)’ (lo subrayado es mío).

De lo argumentado en líneas anteriores, lo resuelto y ordenado por la Corte Constitucional, tanto en la misma resolución de inconstitucionalidad dentro del caso No. 0023-08-T de 19 de enero de 2009, así como en la Resolución No. 0038-09-IS de 13 de enero de 2010 y su posterior Auto Aclaratorio de 11 de marzo de 2010, es claro y no deja lugar a duda al manifestar que debe registrarse los títulos de doctor en dos áreas de estudio (Filosofía y Derecho) [...].

Respecto a un supuesto incumplimiento, debo manifestar que respecto al Legitimado Activo de nombre GUAMÁN BRAVO HÉCTOR YOVANI, que se encuentra con el No. 126 de la demanda, su título de Doctor en Jurisprudencia, se encuentra debidamente registrado tal como consta en la página del sistema de Consulta de Títulos que mantiene la SENESCYT, como Cuarto Nivel con la observación: ‘No equivalente al título de doctorado PHD según Resolución No. 0023-2008-TC del Tribunal Constitucional’ [...].

En relación a los otros Legitimados Activos (Doctores en Educación y en Psicología), los mismos no entran en la categorización que la misma Corte Constitucional realizó a través de sus pronunciamientos, tanto de la resolución que se impugna su incumplimiento a través de esta acción constitucional (0023-08-TC), así como los demás pronunciamientos de orden constitucional que se han desprendido de la resolución antes mencionada (0038-09-IS y auto de 11 de marzo de 2010).

La Resolución dentro de la Acción por Incumplimiento de Sentencia dentro del caso No. 0038-09-IS, y sobre todo el auto aclaratorio dentro de este proceso estableció de manera precisa que la Resolución emanada dentro de este proceso tenía la característica de **INTER PARES** [...].

Como puede observarse señores Jueces Constitucionales, por una parte se ha demostrado que no ha existido incumplimiento alguno por parte del CES o de la SENESCYT, respecto a la Resolución No. 0023-08-TC de 19 de enero de 2009, pues quienes mantienen los doctorados en las áreas de DERECHO Y FILOSOFÍA, constan en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIESE que mantiene la SENESCYT como cuarto nivel con su debida observación ordenada por la Corte Constitucional, tal como se evidencia del señor HÉCTOR YOVANI GUAMÁN BRAVO, quien aparece como procurador común en la presente acción [...].

Por todos los argumentos expuestos y una vez que se ha demostrado la no existencia de incumplimiento de la sentencia No. 0023-08-TC, dictada por la Corte Constitucional para el período de transición, de 19 de Enero de 2009, solicitamos se RECHACE por improcedente la presente Acción de Incumplimiento por cuanto no reúne lo dispuesto en los artículos 162 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [...].

### Terceros interesados en la causa

#### Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

El abogado Hugo Padilla Romero, debidamente autorizado por el secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, y en su calidad de director de patrocinio judicial de esta institución, mediante escrito presentado el 08 de noviembre de 2013, manifiesta que:

«[...] Conforme lo dispone el artículo 226 de la Constitución de la República, los servidores y servidoras públicas solo pueden realizar aquello que está determinado en el Ordenamiento Jurídico; guardando estrecha relación

con lo previsto en el numeral 5 del artículo 11 del mismo cuerpo normativo, el cual dispone: “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” [...].

En este contexto, bajo el “principio del paralelismo de las formas jurídicas”, el cual establece que: “... una norma interpretativa por un organismo con legítimas facultades para hacerlo, ya sea en abstracto o en concreto, es idéntico a la norma interpretada ...” las sentencias de la Corte Constitucional, al provenir del máximo organismo de interpretación y administración de justicia constitucional son, en sí, parte de la Constitución y, por tanto, para su aplicación se debe seguir las reglas hermenéuticas que regula el resto del texto de la Carta Magna; así el artículo 427 de la norma fundamental establece: “Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad [...]” y eso precisamente es lo que ha realizado la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, ante la expresa y constante disposición de la Corte, dadas en sentencia 0011-10-SIS-CC (sic) y en el auto emitido el 11 de marzo de 2010 [...].

En el caso que nos ocupa, dentro de la acción 0038-09-IS, a través de sentencia N.º 001-10-SIS-CC, de fecha 13 de enero de 2010, la Corte Constitucional determinó que el ex CONESUP debía registrar como de cuarto nivel los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y de Jurisprudencia.

Ante la petición del ex CONESUP de aclarar la sentencia antes mencionada, pues la misma dejaba sin reconocimiento – como títulos de cuarto nivel – a las titulaciones de doctor expedidas por unidades académicas distintas a las facultades de filosofía y jurisprudencia, la Corte Constitucional volvió a determinar una vez más, que “... la sentencia consiste claramente la obligación de proceder al registro de los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y Jurisprudencia como de cuarto nivel, de acuerdo con los registros que constan en el CONESUP y que sirvieron de base para su inscripción como de tercer nivel, estableciéndose reglas [...]” y, además, a través de auto de 11 de marzo de 2010 dispuso que esta sentencia tiene efectos inter pares. Es decir, -en palabras de la propia Corte- que debía aplicarse a futuro a todos los casos similares [...].

Entonces, resulta por demás evidente que el CONESUP, y ahora la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, registraron como títulos de cuarto nivel aquellas titulaciones de doctor, siempre que hayan sido conferidas por Facultades de Filosofía o Jurisprudencia. Además, tal como lo dispuso el máximo organismo de la justicia constitucional, al ser esta sentencia inter pares, se debía aplicar a todos los casos futuros de iguales condiciones [...].

Por ello, Señor Magistrado, es necesario referir que sobre el cumplimiento de la resolución No. 0023-2008-TC, ya hay un pronunciamiento expreso y ejecutoriado del Máximo

Organismo de Justicia Constitucional, pues la sentencia 001-10-SIS-CC de 13 de enero de 2010 – la cual trató sobre el cumplimiento de la Resolución No. 0023-2008-TC con efectos *inter pares* – ha sido cabalmente cumplido por la SENESCYT, tal como la propia Corte Constitucional lo determinó en auto de 31 de julio de 2013. Además, es necesario referir que la actual acción de incumplimiento no tuvo que ser calificada, pues la misma se presentó con posterioridad a que se dicte la sentencia 001-10-SIS-CC, la cual por expreso mandato de la Corte Constitucional, tenía efectos *inter pares*. En otras palabras: a la fecha de presentación de la presente garantía jurisdiccional ya existía otra garantía similar que trataba la misma supuesta vulneración de derechos».

#### Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito que obra a fojas 564 del proceso, manifiesta que corresponde a la entidad accionada presentar los justificativos pertinentes para el cumplimiento de la Resolución N.º 023-2008-TC del 16 de enero de 2009, expedida por la Corte Constitucional, señalando además la casilla constitucional para futuras comunicaciones.

#### Audiencia pública

El 10 de octubre de 2013 a las 10h00 se llevó a cabo la audiencia pública, con la presencia del doctor Mauricio Suárez, procurador del Consejo de Educación Superior (CES) y el abogado Hugo Padilla Romero, en su calidad de director de Patrocinio de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), constatando además, la ausencia de los legitimados activos y del representante de la Procuraduría General del Estado, pese a haber sido debidamente notificados con antelación.

El procurador judicial del Consejo de Educación Superior, indicó como antecedentes que el CONESUP emitió la Resolución RCP.S17. No. 388.04 del 27 de octubre de 2004 en la cual se reconoció los estudios de cuarto nivel de los profesionales graduados de las facultades de jurisprudencia y filosofía. El mismo CONESUP mediante Resolución N.º RCP.S9. No. 119.06 del 27 de julio de 2006, dejó sin efecto la resolución antes indicada, argumentando que se violentaban disposiciones constitucionales que regían en esos momentos para este tipo de casos. Frente a la Resolución N.º RCP.S9. No. 119.06 del 27 de julio de 2006, varios ciudadanos presentaron una acción de inconstitucionalidad la misma que fue conocida por la Corte Constitucional, para el período de transición, la misma que dictó la Resolución N.º 023-2008-TC del 16 de enero de 2009 que declaró la inconstitucionalidad por el fondo de la Resolución N.º RCP-S9.No. 119.06 expedida por el Consejo de Educación Superior (CONESUP).

Señala que a través de la Resolución Constitucional N.º 023-2008-TC se dispuso que el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), proceda al registro de los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia obtenidos en las universidades legalmente autorizadas y reconocidas como títulos de cuarto nivel sin equivalencia de

PhD. Sin embargo, frente a la demora del cumplimiento de la sentencia del CONESUP, los anteriormente legitimados activos presentan una acción de incumplimiento, la cual es conocida y resuelta por la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 001-10-SIS-CC del 13 de enero de 2010, la misma que aceptó la demanda y declaró el incumplimiento por parte del Consejo de Educación Superior (CONESUP) de la sentencia expedida por la Corte Constitucional en el caso N.º 023-08-TC y dispuso que el CONESUP registre los títulos de doctor otorgado por las facultades de filosofía y jurisprudencia como de cuarto nivel de acuerdo a los registros constantes en el CONESUP.

Agrega también, que por pedido realizado por el CONESUP la Corte Constitucional emitió un auto aclaratorio, el 11 de marzo de 2010, dentro del caso N.º 0038-09-SI y en la cual se establecen reglas para proceder al registro inmediato y automático de los títulos de doctor otorgados por las facultades de filosofía y jurisprudencia como de cuarto nivel, además se establece el carácter *inter pares* que tiene dicha sentencia.

Agrega además, que la Secretaría Nacional de la Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con el artículo 183 literal e de la Ley Orgánica de Educación Superior, es el organismo encargado de administrar y coordinar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador pues, en el año 2010, con la entrada en vigencia de la nueva ley desaparece el CONESUP. Por lo que, dentro de las nuevas competencias del Consejo de Educación Superior no se encuentra el registro ni administración del sistema de información de educación superior.

Por otra parte, interviene el director de Patrocinio de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), indicando que pese a no ser notificados a esta audiencia, ni como legitimados pasivos o terceros interesados, se considera importante la comparecencia de esta Institución ante la Corte Constitucional.

Señaló que pese a no tener varios de los antecedentes en este caso, según la redacción de la demanda, se desprende que los accionantes son doctores de Ciencias de la Educación y de Psicología graduados en universidades donde no había facultades ni de filosofía ni de jurisprudencia. En referencia a este tema, la Corte Constitucional ha determinado una línea jurisprudencial al establecer que se registren como títulos de cuarto nivel los doctorados provenientes de facultades de filosofía y jurisprudencia de las universidades legalmente autorizadas y reconocidas en el país.

Advierte también, que el CONESUP, como ente rector del sistema de educación superior a su momento, solicitó una aclaración a la Corte en referencia al procedimiento de los casos de personas que teniendo el título de doctor no eran de filosofía o de jurisprudencia, o teniendo título de doctor en filosofía o jurisprudencia no provenían de facultades sino de otro tipo de denominaciones académicas. Ante esto, la Corte aclaró que la sentencia señala exclusivamente el registro de los títulos de doctor en filosofía y jurisprudencia como de cuarto nivel y que la misma tiene efectos *inter pares*, es decir que su efecto se aplica para el futuro.

Explica además, que la demanda de incumplimiento es posterior a la emisión del auto aclaratorio que emitió la Corte Constitucional, en marzo de 2010, pues la demanda se presentó entre octubre y noviembre de 2010; entonces, nunca se puede hablar de un incumplimiento de la SENESCYT ni del CONESUP en su época, mucho menos del CES que no tiene competencia para el registro de títulos de este grupo de personas que han quedado fuera de las disposiciones de la propia Corte Constitucional.

## 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

El accionante se encuentra legitimado para presentar 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.

### Legitimación pasiva

A la fecha de presentación de esta acción de incumplimiento de sentencia constitucional el legitimado pasivo era el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), órgano desaparecido y reemplazado por el Consejo de Educación Superior (CES), según la disposición segunda del régimen de transición de la Ley Orgánica de Educación Superior. Sin embargo, en la misma ley se asigna además a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) las atribuciones de: “Diseñar, implementar, administrar y coordinar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, y el Sistema de Nivelación y Admisión”, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 183 literal e de la Ley Orgánica de Educación Superior. Por ello, cabe indicar que dentro de esta acción han comparecido estas dos instituciones en virtud de las competencias que la ley asigna a cada una de ellas.

### Análisis constitucional

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

Dentro de lo contemplado en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República le corresponde a la Corte Constitucional conocer, resolver y sancionar

el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, a fin de garantizar una adecuada aplicación de la justicia constitucional; asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 163, señala que los jueces están obligados a ejecutar las sentencias constitucionales, sin embargo, de existir una inejecución o defectuosa ejecución de dicho fallo se deberá presentar el respectivo incumplimiento ante la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, entre varias de sus atribuciones, se encuentra la de sancionar la inobservancia o falta de aplicación de las resoluciones que expida, pues el cumplimiento de las sentencias y resoluciones tienen el carácter de obligatorio, pues de lo contrario: “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”, tal como lo señala el numeral 4 del artículo 86 de la norma constitucional.

El respeto a las normas constitucionales y el cumplimiento efectivo de los pronunciamientos dictados por la Corte Constitucional, contribuyen a la consolidación de un Estado constitucional de derechos y justicia, disposiciones que deben ser acatadas por las autoridades y ciudadanos en función de la supremacía y prevalencia de nuestra Constitución. Según la sentencia N.º 012-12-SIS-CC de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 03 de abril de 2012, se dispone que:

“toda autoridad, tanto pública como privada, está obligada a cumplir las resoluciones constitucionales de buena fe, es decir, que el obligado deberá respetar de forma íntegra el contenido de la sentencia o resolución, sin realizar modificaciones o interpretaciones que tiendan a cambiar su sentido. La certeza de cumplimiento de las sentencias constitucionales es una garantía básica para la existencia del Estado constitucional de derechos y justicia”.

En función de ello, podemos evidenciar la importancia y valoración que tiene el cumplimiento de las sentencias constitucionales para el adecuado respeto a la Constitución de la República y la tutela judicial efectiva en el país.

### Planteamiento y resolución del problema jurídico

Para la resolución de la presente causa, esta Corte estima necesario resolver el siguiente problema jurídico:

#### **El Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) ¿ha dado efectivo cumplimiento a la Resolución N.º 0023-2008-TC, emitida por la Corte Constitucional, para el período de transición?**

Los accionantes en su demanda de incumplimiento de sentencia solicitan a la Corte Constitucional que disponga al Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), cumpla con la Resolución N.º 0023-2008-TC, expedida por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 16 de enero de 2009, y en consecuencia registre los títulos de doctores en Ciencias de la Educación, con su equivalencia de cuarto nivel.

El numeral 2 de la Resolución antes indicada, dispuso que:

“el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, proceda al registro de **los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en universidades legalmente autorizadas y reconocidas, antes de la vigencia de la actual Ley Orgánica de Educación Superior**, publicada en el Registro Oficial Nro. 77 de 15 de mayo de 2000, que se hayan otorgado y de los que se otorgaren, al amparo del inciso segundo de la disposición transitoria vigésima segunda de esta misma Ley, como títulos de cuarto nivel, sin que esto signifique, en ningún caso, que dichos títulos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado ‘PhD’, otorgados de acuerdo con las normas y parámetros internacionales. (Convenio de Bolonia)”. (Énfasis fuera del texto original).

Conforme se desprende de la decisión adoptada por la Corte, correspondía a la autoridad educativa competente, verificar y registrar como títulos de cuarto nivel exclusivamente los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en las universidades legalmente autorizadas y reconocidas antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000. De lo resuelto, se desprende además que el Pleno de la Corte, al emitir su fallo dentro de la causa N.º 0023-2008-TC, implícitamente, excluyó el registro como títulos de cuarto nivel a aquellos que pese haber sido expedidos como de doctor no correspondían a las áreas del conocimiento determinadas en el fallo; así también, a aquellos que no fueron otorgados por las universidades legalmente reconocidas por la anterior Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial N.º 195 del 31 de octubre de 2000 y derogada por la nueva Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), publicada en el Registro Oficial N.º 298 del 12 de octubre de 2010.

De modo complementario, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 001-10-SIS-CC, al determinar el incumplimiento de la resolución N.º 0023-2008-TC, especificó aún más el contenido de la resolución, al disponer en el numeral 2 de la decisión que:

“[...] el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), en cumplimiento de la resolución expedida por el Pleno de la Corte Constitucional, proceda al registro de los títulos de Doctor **otorgados por las Facultades de Filosofía y de Jurisprudencia**, como de cuarto nivel, de acuerdo a los registros que constan en el CONESUP y que sirvieron de base para su inscripción como de tercer nivel, observando las siguientes reglas:

- a) Los títulos registrados como de tercer nivel, serán registrados automáticamente como de cuarto nivel.
- b) Para aquellos títulos que no tengan registro en el CONESUP, se deberá tramitar la inscripción como de cuarto nivel previa solicitud y justificación documental [...]”. (Énfasis fuera del texto original).

Cabe recalcar además que la Corte Constitucional para el periodo de Transición, mediante auto de 11 de marzo

de 2010, al resolver un pedido de ampliación respecto de dicha sentencia, entre otras cosas determinó que:

“La sentencia contiene claramente la obligación de proceder al registro de los títulos de Doctor otorgados por las Facultades de Filosofía y Jurisprudencia como de cuarto nivel, de acuerdo con los registros que constan en el CONESUP y que sirvieron de base para su inscripción como de tercer nivel, estableciéndose reglas ‘a) Los títulos registrados como de tercer nivel, serán registrados automáticamente como de cuarto nivel. b) Para aquellos títulos que no tengan registro en el CONESUP, se deberá tramitar la inscripción como de cuarto nivel previa solicitud y justificación documental [...]”.

Así, mediante los fallos expedidos por la Corte Constitucional, para el período de transición, se ha definido la procedencia del registro de títulos de cuarto nivel, a los títulos de doctor en Filosofía o doctor en Jurisprudencia, otorgados por las facultades de filosofía y de jurisprudencia de las universidades legalmente autorizadas y reconocidas, antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior, publicada en el Registro Oficial N.º 77 del 15 de mayo de 2000, sin que dichos títulos sean equivalentes a los títulos de doctorado denominado PhD.

De modo que, a partir de la jurisprudencia emitida por esta Corte Constitucional respecto del registro de títulos de doctor se debe determinar si en el caso concreto el CONESUP dio o no cumplimiento a la sentencia N.º 0023-2008-TC, para ello es preciso contrastar los títulos que poseen los accionantes con los requisitos establecidos en las sentencias de la Corte Constitucional en transición.

Conforme esta Corte Constitucional verifica de la documentación agregada en el proceso, se concluye que 167 legitimados activos que presentan la demanda de incumplimiento de sentencia, no cumplen con lo resuelto por la Corte Constitucional, para el período de transición. De fojas 02 a 519, se constata que 136 profesionales poseen títulos de doctores en Ciencias de la Educación y 31 profesionales poseen títulos de doctores en Psicología otorgados por la Universidad Nacional de Loja, Universidad Técnica Particular de Loja y por la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo. Ninguno de los profesionales acredita haber obtenido los títulos de doctor en las carreras de Filosofía o de doctor de Jurisprudencia, y haber obtenido los títulos de doctor en Facultades de Filosofía o de Jurisprudencia, pues estos pertenecen a Facultades de Ciencias, Escuelas de Química, Escuelas de Física y Matemáticas, Áreas de Educación o son expedidos directamente por las Universidades sin especificar las facultades en las que fueron obtenidos. En tal virtud, los accionantes no cumplen con los presupuestos taxativos establecidos en el numeral 2 de la parte resolutive de la sentencia N.º 023-2008-TC y el numeral 2 de la decisión contenida en la sentencia N.º 001-10-SIS-CC. Es así que se concluye que el CONESUP no estaba en la obligación de registrar aquellos títulos, por no cumplir con los presupuestos determinados en los fallos constitucionales y por consiguiente no ha incumplido con lo resuelto por la Corte Constitucional, para el período de transición.

Así también, esta Corte Constitucional ha verificado que en el caso del señor Héctor Yovani Guamán Bravo, este sí cumplió con los parámetros y requisitos establecidos en la resolución constitucional, pues obtuvo su título de doctor en Jurisprudencia en la Universidad Nacional de Loja, el 14 de octubre de 2005, por lo que el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y posteriormente la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), una vez revisado y verificados los requisitos puntualizados en la sentencia, procedieron a registrar el título de doctor del señor Héctor Yovani Guamán Bravo, en la base de datos correspondiente, particular que consta a fojas 591 del expediente constitucional.

Por otra parte, esta Corte Constitucional estima necesario manifestar que a partir del 12 de octubre de 2010, fecha en la que entra en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, se suprimió el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), correspondiéndole actualmente a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) el diseño, implementación, administración y coordinación del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, y el registro de los títulos de doctor en Filosofía y doctor en Jurisprudencia, obtenidos en las Facultades de Filosofía y Jurisprudencia de las universidades legalmente autorizadas y reconocidas. Por consiguiente, en tal virtud, esta Corte concluye que la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)<sup>1</sup>, entidad subrogante del ex CONESUP, ha dado pleno cumplimiento a la Resolución N.º 0023-2008-TC de la Corte Constitucional, para el período de transición, emitida el 16 de enero de 2009.

### 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 incumplimiento de la Resolución N.º 0023-2008-TC de la Corte Constitucional, para el período de transición, emitida el 16 de enero de 2009.
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**.

<sup>1</sup> La Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) tiene la función de administrar y coordinar el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, según lo establece el artículo 183 literal e de la Ley Orgánica de Educación Superior; atribución que a la época de presentación de la demanda era competencia del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP).

**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: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Llor, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 07 de mayo del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0056-10-IS

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el martes 20 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 22 de enero del 2014

#### SENTENCIA N.º014-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0954-10-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

Mediante oficio N.º 348, recibido el 13 de julio de 2010 a las 15:40, el abogado Johann Marfetán Medina, juez vigésimo quinto de Garantías Penales del Guayas, que declaró la desestimación y la extinción de la acción penal, remite a la Corte Constitucional el expediente N.º 130-2010, seguido contra CHEN QUNCE, el mismo que está compuesto por trescientas dos fojas, (302), constantes en tres cuerpos, por haber sido interpuesta la acción extraordinaria de protección por el economista Fabián Soriano Idrovo, en su calidad de gerente distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, en contra del auto emitido el 04 de junio de 2010 a las 10:30, por el juez vigésimo quinto de Garantías Penales del Guayas.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 13 de julio de 2010, recibió el caso signado con el número 0954-

10-EP, certificando que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. (fojas 3 del expediente constitucional).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto expedido el 21 de marzo de 2011 a las 09:49, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0954-10-EP, sin que esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión. (fojas 13 del expediente constitucional).

De conformidad con el sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo, le correspondió al ex juez constitucional Edgar Zárate Zárate la sustanciación de la presente causa. El ex juez sustanciador avocó conocimiento de la causa mediante providencia emitida el 20 de junio de 2012 a las 08:07, y dispuso que se notifique con el contenido de la acción y la providencia al juez vigésimo quinto de Garantías Penales del Guayas, con la finalidad de que presente un informe de descargo dentro de un término de quince días; así también, se hace conocer con el contenido de la acción y de la referida providencia a Ji Haili, apoderada del señor Chen Quince, de la misma forma al procurador general del Estado y al legitimado activo.

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.

El Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiéndole al juez constitucional Antonio Gagliardo Looor, continuar con la sustanciación de la presente causa, conforme consta en el memorando del secretario general de la Corte Constitucional N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, por el cual se remite el expediente del caso.

El juez sustanciador, mediante providencia del 14 de mayo de 2013 a las 11:00, avocó conocimiento de la presente causa, haciéndose conocer a las partes procesales la recepción del proceso (fojas 32 del expediente constitucional).

#### **Fundamentos del legitimado activo**

La presente acción extraordinaria de protección es propuesta por el señor economista Fabián Soriano Idrovo, en su calidad de gerente distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, quien impugna el auto emitido el 04 de junio de 2010 a las 10:30, por el juez vigésimo quinto de Garantías Penales del Guayas, dentro del expediente N.º 130-2010 por presunción de delito aduanero.

En lo principal, el legitimado activo manifiesta:

“Que, el 16 de octubre de 2008 en la bodega de contenedores de CONTECON (Guayaquil) se presencié el acto administrativo de aforo físico del importador Chen Quince con DAU 14067225, con refrendo 028-2008-10-087312-4 y con contendor TCNU9761372, estando presente los señores Mauricio Joel Díaz Avilés funcionario

del departamento de aforo físico I distrito y Héctor Zurita con CC 0909547465 como auxiliar afianzado del Agente de Aduanas Pinzón Rojas Aquiles Dagoberto, se emitió el informe de presencia No. GFZ-CELC-1182-08, en el cual se recomienda verificar valores.

Indica el recurrente que ya existía por parte de la Coordinación General de Intervención un proceso investigativo sobre el comportamiento del importador Chen Quince, el cual versaba sobre las importaciones, información contable, giros bancarios de las cuentas corrientes, análisis de los incrementos de valor a las importaciones y análisis de los proveedores Wenzhou Jinhua Internacional, Zhejiang Hongxin Shoes Co. Ltda, presumiéndose que el importador Chen Quince habría omitido declarar parte del valor integrante en varias declaraciones aduaneras de importación, perjudicando al fisco al evadir el pago de los tributos al comercio exterior.

Señala que las firmas en varios documentos de acompañamiento presentaban diferencias con los documentos de identidad del mencionado importador y que las firmas que constan en dichos documentos presentan diferencias entre sí. Producto de este proceso investigativo el Juez Fiscal de Guayaquil Dr. Ney Díaz Flores de Valgaz, con fecha 06 de noviembre de 2008, resuelve autorizar los allanamientos de los inmuebles ubicados en las calles Luzuriaga 123 y Chile y en la Urbanización Río Guayas, Mz. D, Villa 20, donde se encontraría almacenada mercadería que presumiblemente estaría evadiendo control aduanero y el pago a los tributos al comercio exterior ecuatoriano.

Dice que el resultado de estas acciones, fue que encontraron un sello de madera con la leyenda grabada “WENZHOU JINHUA INTERNATIONAL TRABE CO. LTDA”, lo cual consta en el parte de aprehensión elevado al señor Jefe Provincial de la Policía Judicial del Guayas”.

#### **Derechos constitucionales que se consideran vulnerados por el fallo judicial impugnado**

El legitimado activo considera que en este auto se han vulnerado, entre otros: la tutela efectiva, imparcial y expedita establecida en el artículo 75, derecho al debido proceso, señalado en el artículo 76 numerales 1 y 7, literales b y l de la Constitución de la República vigente.

#### **Pretensión**

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que mediante Resolución se ampare de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución, y se ordene declarar la nulidad de todo lo actuado en el juicio N.º 130-2010, a partir del auto emitido el 04 de junio de 2010 a las 10:30, por el juez vigésimo quinto de Garantías Penales del Guayas.

#### **Contestación a la demanda**

#### **Planteamiento de los legitimados pasivos**

El juez temporal del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, Abg. Galo Almeida Tapia, mediante

oficio N.º 374-JVQGP-G-2012 del 02 de julio de 2012, e ingresado el 05 de julio de 2012 a las 09:00, presenta su informe, que en lo principal dice:

“...En calidad de Juez Temporal encargado de la Judicatura Vigésimo Quinta de Garantías Penales del Guayas, informo que una vez revisado los archivos de esta judicatura consta que el expediente signado con el No. 130-2010, fue remitido a la Corte Constitucional mediante oficio 348 de fecha 05 de julio de 2010, suscrito por el Abg. Johann Marfetán Medina, esto por la presentación de la acción extraordinaria de protección planteada por la Gerencia Distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, actual Dirección Distrital de Guayaquil del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, lo cual impide realizar el informe al no constar el físico del expediente en esta Judicatura...” (fojas 22 del expediente constitucional).

### **Terceros con interés en la causa**

Comparece el señor Chen Qunce, denunciado en la indagación previa por presunto delito aduanero (beneficiario de la desestimación emitida en la jurisdicción ordinaria), quien en lo principal señaló casilla judicial para recibir notificaciones.

### **Comparecencia de la Procuraduría General del Estado**

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 26 de junio del 2012 a las 14:21, señaló casilla constitucional para recibir notificaciones.

## **II. CONSIDERANDOS Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia y validez del proceso**

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 el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Finalidad de la acción extraordinaria de protección**

Dentro de las garantías jurisdiccionales constantes en la Constitución se ha instituido, entre otras, la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela efectiva en las sentencias judiciales, sean estas ordinarias o constitucionales; por tanto, se hace necesario que se tenga en cuenta que la naturaleza de esta acción persigue dos

finalidades: por un lado corrige las posibles vulneraciones cometidas dentro de la sentencia; y por otro, sirve como herramienta jurídica que permite alcanzar la uniformidad constitucional, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena y efectiva vigencia de los derechos garantizados en la Constitución.

Como lo ha señalado esta Corte, en Sentencia N.º 005-13-SEP-CC dentro del caso N.º 317-11-EP: «En un Estado constitucional de derechos y justicia, como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez garantista, en la medida que debe respetar los derechos garantizados por la Constitución y aplicarlos de forma inmediata y directa, tal como lo establece el artículo 11 numeral 3, que prescribe: “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...”. En este sentido, las normas constitucionales se deben respetar en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales, tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales, de naturaleza netamente constitucional.

En efecto, esta garantía jurisdiccional está concebida para precautelar y proteger en debida forma los derechos constitucionales garantizados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, tal como lo establece el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al disponer que: “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...”.

Entonces, la protección de los derechos constitucionales dentro de una acción extraordinaria de protección, que materialmente revisa cuestiones de constitucionalidad, mal puede realizarse sobre aspectos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes dentro de las materias y en las instancias correspondientes; incurrir en este despropósito supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual a toda costa se debe evitar».

En resumen, la intervención de la Corte Constitucional está destinada a conocer asuntos de carácter netamente constitucional; su actuación queda proscrita para el estudio de cuestiones que atañen a la legalidad, cuya competencia corresponde a la justicia ordinaria. Vale decir que la interposición de la garantía de acción extraordinaria de protección no debe ser pretendida como una recurrencia a “nueva instancia judicial”. En este contexto, la Corte Constitucional tiene la facultad para examinar en forma directa la supuesta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos garantizados en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos, es decir, le

corresponde substancialmente a la Corte Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

#### Identificación de los problemas jurídicos

El núcleo problemático a dilucidar son los siguientes problemas jurídicos:

1. **El juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, al emitir el auto resolutivo del 04 de junio de 2010 a las 10:30, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva?**
2. **El juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas ¿cumplió con la obligación constitucional de motivar adecuadamente el auto del 04 de junio de 2010 a las 10:30?**

#### Argumentación de los problemas jurídicos planteados

1. **El juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, al emitir el auto resolutivo del 04 de junio de 2010 a las 10:30, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva?**

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 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 al 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 Corte Constitucional en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0380-10-EP, ha señalado que la tutela judicial efectiva que consagra la Constitución es el derecho de toda persona, no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino, además, a que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías obtenga una decisión fundada en derecho respecto de sus pretensiones.

En este contexto, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 127-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0033-12-EP, señaló que: [...] se puede afirmar que 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 (...)”.

En este sentido, el derecho en cuestión se encuentra a su vez contemplado en el artículo 8, punto 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que 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”.

En consonancia con lo señalado por este Organismo en su sentencia N.º 006-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 1026-12-EP, 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. Estas premisas 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 conocimiento, casos en los que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

En el caso concreto, el señor economista Fabián Soriano Idrovo, gerente distrital de Guayaquil de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, denuncia en la Fiscalía Provincial del Guayas al señor Chen Qunce por presunto ilícito aduanero de falsificación de documentos –facturas comerciales–. El fiscal de la causa emite su resolución de desestimación de la denuncia, manifestando en su numeral 3 lo siguiente:

“Según nuestra legislación para que se configure el delito aduanero se requiere que concurren a más de la acción u omisión que violente la Ley y que produzca un perjuicio inmediato o mediato al Fisco ya sea para evadir el pago de tributos o para incumplir normas aduaneras, la concurrencia del dolo, elemento subjetivo, interno y psíquico que debe necesariamente manifestarse en el sujeto activo del delito, y que ha sido desvirtuado, mediante las versiones, no existiendo por tanto elementos suficientes...DESESTIMA la denuncia...” (Fojas 286 y 287).

El juez vigésimo quinto de garantías penales del Guayas emite el auto resolutivo en el cual “acepta la solicitud de desestimación de la denuncia de la Gerencia Distrital I de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y declara la extinción de la acción penal”, haciendo suyos los razonamientos conducentes a emitir un fallo negativo de las pretensiones de la entidad pública denunciante, sin percatarse que a quien le corresponde realizar ese tipo de razonamientos es al juez de Garantías Penales, mas no al fiscal. Por tanto, tiene asidero la alegación que realiza el legitimado activo cuando dice que, “la resolución judicial es ilegal, no se encuentra ni un

efímero pronunciamiento de norma jurídica alguna; que se trata de un pronunciamiento ligero y sin fundamento, que no hace más que demostrar las violaciones a los derechos constitucionales y al debido proceso”.

Por otra parte, cabe indicar que una vez recibida la desestimación se corrió traslado al denunciante, quien expuso que:

“...de conformidad con lo establecido en el inciso segundo, del artículo 39 del Código de Procedimiento Penal en vigencia, no acepte el pronunciamiento del señor Agente Fiscal, y envíe el presente expediente al señor Ministro Fiscal del Guayas y Galápagos a fin de que, rectifique el pronunciamiento emitido por el señor Agente Fiscal, Doctor Edgar Arguello Saltos; o en su caso, delegue a otro señor Agente Fiscal para que continúe con la investigación pre-procesal, y de esta manera, se sigan con las investigaciones de la presente causa”.

En resumen, la entidad denunciante solicita al juez de la causa: i) envíe el expediente al ministro fiscal del Guayas y Galápagos; o ii) delegue a otro agente fiscal para que continúe con la investigación pre-procesal. No obstante, y en el marco de lo señalado respecto al contenido del derecho en análisis, el juez omite pronunciarse al respecto, situación que vulnera la tutela judicial efectiva, toda vez que inobserva la disposición procesal penal señalada por el denunciante, pues no son atendidas aquellas pretensiones encaminadas a que se haga justicia, es decir, niega el derecho a acceder a una instancia superior y lograr un control suficiente sobre lo actuado, conforme el principio de doble conforme<sup>1</sup>, y consecuentemente obtener una resolución en estricta justicia, tanto más cuando el artículo 83 numeral 7 de la Constitución de la República ordena: “Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir”, precisamente para no causar un perjuicio al Estado, representado por la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

En este punto y en marco de la comprensión integral, tanto de la amplitud del contenido del derecho en cuestión así como de los momentos que en este se diferencian – señalados anteriormente– toda autoridad jurisdiccional debe velar por el cumplimiento irrestricto no solo de las disposiciones constitucionales, sino también de aquellas de naturaleza infraconstitucional; es en tal virtud en que el derecho a la tutela judicial se vio afectado conforme lo mencionado. En este sentido resulta oportuno señalar que no basta con el simple hecho de garantizar el acceso a la justicia, sino que es necesario que en el marco del proceso que ha comenzado se respeten aquellas disposiciones previstas por el ordenamiento jurídico para tal efecto, así como también obtener de esta una resolución debidamente fundamentada, particular que será analizado posteriormente.

<sup>1</sup> Los justiciables tienen derecho a que el órgano superior revise íntegramente la decisión judicial que ha sido adoptado. Este principio habilita a una revisión amplia de la decisión, todo lo extensa que sea posible al máximo esfuerzo de fiscalización del operador jerárquico, conforme a las posibilidades y constancias de cada caso particular.

Adicionalmente, esta Corte señala que la estructura del debido proceso establece la realización del acceso efectivo a la justicia imparcial y expedita, y la protección de sus derechos e intereses, lo cual implica la protección de la tutela judicial efectiva. De ahí la estrecha relación entre el derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva, pues si no se cumplen los parámetros o presupuestos del debido proceso no se logra el acceso a una justicia imparcial y expedita.

Resulta imprescindible para la vigencia plena de una democracia sustentada en un cuerpo normativo, como es la Constitución de la República que consagra al Estado constitucional de derechos y justicia, y que tiene como uno de los pilares la defensa de los derechos constitucionales, contar con garantías que hagan efectiva su plena vigencia, siendo una de estas garantías precisamente la acción extraordinaria de protección, que como hemos analizado en este caso sobre la base de las argumentaciones en derecho, ha puesto en evidencia que se han vulnerado derechos constitucionales como la tutela judicial efectiva.

## **2. El juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas ¿cumplió con la obligación constitucional de motivar adecuadamente el auto del 04 de junio de 2010 a las 10:30?**

La Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 7 literal l exige que:

“...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”.

El deber de motivar debidamente las decisiones judiciales constituye una exigencia y garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa.

Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre este derecho constitucional, estableciendo que se trata de un derecho que se debe cumplir para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.

En este contexto, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 056-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0159-12-EP señaló:

“[...] el derecho al debido proceso establece en los numerales 1 al 7 del artículo 76 las garantías básicas que lo rodean, 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 *indubio pro reo*, proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.

### Importancia del derecho a la motivación

La motivación es una garantía constitucional que determina la justificación razonada de las decisiones judiciales para hacerla jurídicamente aceptable, ello significa que se encuentre en conformidad con el Derecho, con las normas legales y constitucionales, así como también con las normas establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En esta misma línea, el derecho a la motivación determina la explicación de los criterios y fundamentos que condujeron a la decisión y sus razones, acorde al ordenamiento jurídico vigente, es decir, es la expresión de las razones de hecho y de derecho que las fundamentan, es el proceso lógico, jurídico y racional que conduce a la decisión o fallo, donde no cabe arbitrariedad alguna. De allí que los jueces y tribunales están obligados a interpretar y a aplicar las leyes y reglamentos de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales, de cuya interpretación se debe alcanzar la conformidad con su contenido constitucionalmente declarado, evitando que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar el referido contenido.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”<sup>2</sup>. La Corte Europea ha señalado que el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, pues “las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias”<sup>3</sup>.

Es decir, la motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable”<sup>4</sup>.

Es requisito para la observancia de un debido proceso la motivación de las resoluciones judiciales, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión. Es decir: “las resoluciones judiciales que contengan contradicciones internas, arbitrariedades y errores lógicos que las conviertan en manifiestamente irrazonables, aun teniéndola, se las considerará carentes de motivación y, por lo tanto, vulnerarán el derecho a la tutela

efectiva (...). Para que se considere cumplido el requisito de la motivación, es necesario que lleve a cabo la doble finalidad de exteriorizar, de un lado, el fundamento de la decisión adoptada, haciendo explícito que éste responda a una determinada interpretación del Derecho, y de permitir, de otro, su eventual control jurisdiccional mediante el efectivo ejercicio de los derechos”.

En consecuencia, es evidente “...que el deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados, que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa”<sup>5</sup>.

Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada.

En este mismo orden, la Corte Constitucional del Ecuador, en su sentencia N.º 017-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0401-13-EP señaló:

“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”.

Con estos criterios jurisprudenciales y doctrinarios y remitiéndonos al caso que se analiza, corresponde a esta Corte revisar la motivación del auto impugnado, que dice:

«**VISTOS:** ...En mérito a la solicitud debidamente fundamentada por el Fiscal de la causa, encargado de la investigación preprocesal y procesal penal, conforme lo establece el Código Procesal Penal, se considera válida su argumentación jurídica, esto es, que los hechos fácticos denunciados por la Corporación Aduanera Ecuatoriana, la falta de autenticidad y legitimidad de las facturas comerciales que constan como documento de acompañamiento a la declaración aduanera 14067225, con refrendo 028-2008-10-087312-4, lo cual se encuentra desvirtuado, mediante la carta de Ning Pei, China Council for the Promotion for International Trade, hace constar que “son auténticos el sello en firma de Ye Wanli, de WENSHOU JINHUA INTERNATIONAL TRADE CO. LTD., y el sello

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez, párr. 107.

<sup>4</sup> Prieto Sanchis, Luis citado por Zavala Egas, Jorge. Apuntes de Derecho Constitucional. Guayaquil (EC) 2009, pág. 93

<sup>5</sup> Perfecto Andrés Ibáñez, Justicia penal, derechos y garantías. Lima-Bogotá, Palestra y Temis, 2007, p. 193

de la referida empresa, que aparece en el adjunto INVOICE NO. JHC81068.”; la cual cumple con las formalidades de ley establecidas por la legislación ecuatoriana para considerarse válidos procesalmente, cuanto más que la propia Corporación Aduanera Ecuatoriana, en su denuncia manifiesta que no existen inconsistencias en la mercancía aforada y la declarada, por lo que como Juez de Garantías Penales, en aplicación a principios constitucionales y disposiciones legales, acepto la solicitud de desestimación de la denuncia de la Gerencia Distrital I de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y declara la extinción de la acción penal...».

Como se puede observar, el auto impugnado carece de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente, asimismo, incurre en un pronunciamiento ligero sin fundamentar en disposición legal, por lo que se torna arbitrario e inconstitucional por la falta de motivación que alega el recurrente.

En este orden, del contenido no solo de la transcripción realizada, sino del resto de la decisión recurrida, este Organismo no encuentra de manera expresa, y específica la determinación de la disposición en la que funda su decisión, que conforme ya lo ha mencionado, no única y exclusivamente deberá ser en un principio constitucional, sino también que puede ser en disposiciones normativas de rango infraconstitucional.

Continuando con el análisis de los requisitos señalados por este Organismo, correspondiendo el aspecto lógico, se determina también que en el auto resolutivo, el juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas, pese a haber realizado la enunciación del acontecer, así como de los elementos fácticos por los cuales Fabián Soriano Idrovo entabló la denuncia, no explica dentro del auto resolutivo los razonamientos lógicos y argumentativos que desvirtúan los fundamentos de hecho y de derecho de la denuncia. Por tanto, la fundamentación expuesta por el juez resulta insuficiente y no satisface de ningún modo el deber de motivar que debe regir la actuación de los operadores judiciales, puesto que es su obligación pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes, mas no únicamente reproducir lo manifestado por el fiscal en la desestimación, dejando en plena indefensión material al denunciante. La exigencia de motivar es una garantía de justicia a la cual se le ha reconocido jerarquía constitucional, como derivación del principio de la inviolabilidad de la defensa en el juicio. Por la debida motivación, los interesados conocen las razones que justifican el fallo y deciden su aceptación o impugnación. Cualquier deficiencia en la motivación equivale a la inexistencia, afectando indefectiblemente a la validez de la decisión judicial.

Finalmente, en lo que respecta al requisito de comprensibilidad y en atención a lo establecido en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional “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”, este Organismo encuentra que la misma no es comprensible, toda vez que no existe claridad en las disposiciones normativas de las que se valió la autoridad para adoptar una decisión, así como tampoco la respectiva argumentación particular que tiene lugar a su vez por cuanto de manera general se enuncia principios y disposiciones constitucionales y legales para la aceptación de la solicitud de desestimación realizada, provocando a su vez que no sea inteligible, peor aún asequible, ya que los destinatarios no son única y exclusivamente los intervinientes en el proceso, sino toda la sociedad.

Con estas consideraciones se concluye que se configura la falta de motivación alegada por el accionante, en tanto el auto impugnado vulnera los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, por inadecuada motivación.

Esta Corte, en el efectivo uso de sus competencias y facultades, como máximo organismo de interpretación constitucional y de administración de justicia, encuentra que la decisión judicial recurrida mediante la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Fabián Arturo Soriano Idrovo, en su calidad de gerente distrital de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, vulnera derechos constitucionales como la debida motivación y la tutela judicial efectiva de la entidad accionante. El juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas incumplió con la norma establecida en el literal l del artículo 76 de la Constitución de la República, que exige a los jueces y tribunales de justicia la obligación de motivar sus resoluciones. Con mayor razón, los juzgadores deben establecer los fundamentos de hecho y de derecho en que se funda su decisión, los que tienen que ser expuestos con claridad y precisión debidos; motivación requerida en las decisiones de los jueces, tal como lo establece la referida norma constitucional, al señalar: “...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”. (Las negrillas son nuestras).

Por lo expuesto, esta Corte considera que el razonamiento del juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas es arbitrario, puesto que siendo el encargado 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 sustanciales, incurriendo en una interpretación contraria a la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales, dejando al accionante en indefensión, vulnerando el derecho al debido proceso en lo referente a la motivación y a la tutela judicial efectiva, conforme queda indicado en la presente sentencia.

#### Otras consideraciones

Revisado el expediente formado en la fase de indagación previa, se desprende que existen procedimientos

presuntamente irregulares en la sustanciación del mismo, por lo que esta Corte Constitucional considera que deben ser investigadas las actuaciones de los operadores jurídicos que resolvieron en la instancia preprocesal, esto es, el fiscal y el juez de garantías penales.

### 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 vulnerados los derechos constitucionales a la tutela efectiva, imparcial y expedita y al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
  - 3.1. Dejar sin efecto el auto emitido el 04 de junio de 2010; a las 10:30 por el juez encargado del Juzgado Vigésimo Quinto de Garantías Penales del Guayas y consecuentemente, la resolución de desestimación.
  - 3.2. Retrotraer el proceso hasta antes de la decisión indicada en el numeral anterior, debiendo ser otro juez, previo sorteo de ley, el que conozca y resuelva la acción.
4. Remitir copias de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin de que se observe la conducta del fiscal y del juez de garantías penales que intervinieron en la resolución judicial, materia de esta acción constitucional, debiendo informar al Pleno de la Corte sobre lo que se actúe y resuelva al respecto
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, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria de 22 de enero de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

### CASO Nro. 0954-10-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 viernes 09 de mayo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 07 de mayo de 2014

### SENTENCIA N.º 015-14-SIS-CC

### CASO N.º 0077-10-IS

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

#### Resumen de admisibilidad

El señor Galo Patricio Nájera Andrade, por sus propios derechos, el 21 de diciembre de 2010, presentó acción de incumplimiento de sentencia, pues indica que la Dirección de Salud de la Provincia de Imbabura, no ha cumplido con la sentencia del 22 de julio de 2009, emitida por los jueces de la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 0440-08-RA.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 21 de diciembre de 2010, que en referencia a la acción N.º 0077-10-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Sin embargo, la Secretaría General dejó constancia de que la acción planteada tiene relación con el caso N.º 0440-08-RA.

Mediante auto expedido el 31 de enero de 2011, el ex juez constitucional, Hernando Morales Vinueza, avocó conocimiento de la presente causa.

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

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 21 de marzo de 2013, de conformidad con la disposición transitoria octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional, correspondió a la jueza constitucional, María del Carmen Maldonado Sánchez, sustanciar la causa signada con el N.º 0077-10-IS, quien mediante auto del 26 de marzo de 2014, avocó conocimiento.

#### **Decisión judicial cuyo cumplimiento se demanda**

La decisión judicial cuyo incumplimiento se alega, es la resolución dictada el 22 de julio de 2009, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo signada con el N.º 0440-08-RA, la misma que en su parte pertinente, señala:

“(…) Por las consideraciones precedentes, la Primera Sala de la Corte Constitucional en uso de las atribuciones que le confiere la Constitución de 1998, en armonía con la vigente, Resuelve: **1.- Revocar la resolución venida en grado; y, en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta el Dr. Galo Patricio Nájera Andrade y;** 2.- Devolver el expediente al Juez de Instancia para los fines previstos en la ley. Notifíquese y Publíquese.” (énfasis agregado).

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

El accionante, en lo principal, manifiesta que a mediados del mes de noviembre de 2007, propuso acción de amparo constitucional en contra de la entonces existente Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público (SENRES) y del procurador general del Estado, “(…) por no haber sido tomado en cuenta en la estructura por procesos aprobada por la Ex OSCIDI mediante Resolución Transitoria No. 026 del 17 de julio de 2003 y por la SENRES (actualmente Ministerio de Relaciones Laborales) (…)”. Esta resolución, de acuerdo a lo señalado por el actor, posibilitó el ingreso a los servidores públicos, en octubre y noviembre de 2003, ubicándoles “según su nivel profesional”, y respaldados por sus títulos académicos terminales, de conformidad con la Resolución OSCIDI-2000-034.

Que la acción de amparo constitucional fue rechazada en primera instancia, por lo que “(…) interpuso recurso de apelación para ante el ex Tribunal Constitucional, correspondiendo a la Primera Sala de dicho organismo conocer su acción, la cual resolvió revocar el fallo subido en grado y conceder la acción de amparo constitucional propuesta”.

Luego de expedida la Resolución de la Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, el viceministro de Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales solicitó a la ministra de Finanzas emitir dictamen presupuestario para cumplir la referida resolución. El subsecretario de presupuesto del Ministerio de Finanzas solicitó al director provincial de Salud de Imbabura que haga conocer a esa cartera de Estado “(…) el monto de los valores a los que asciende cumplir la resolución del Tribunal Constitucional (sic) y las fuentes de financiamiento con las que la Dirección Provincial de Salud de Imbabura aplicará la resolución que para el efecto expidiera el Ministerio de Relaciones Laborales”.

El director provincial de salud de Imbabura, mediante oficio N.º 2009-200-GF-DPSI del 25 de noviembre de 2009, comunicó al subsecretario de presupuesto del Ministerio de Finanzas que “(…)el monto de recursos económicos para cumplir la resolución del Tribunal Constitucional (sic) es de USD 17.763,30”; el director de salud de Imbabura, mediante oficio N.º 2008-588-GF-DPSI del 18 de febrero de 2010, pidió a la directora nacional de gestión financiera del Ministerio de Salud Pública comunicar si existe disponibilidad presupuestaria para cumplir la resolución dictada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0440-08-RA, ratificando que el monto de lo que se debe pagar es de USD 17.763,30.

Que a través del oficio N.º 2010-013-GF-DPSI del 09 de junio de 2010, la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, ratificó al director nacional de gestión financiera del Ministerio de Salud Pública, respecto de la existencia de disponibilidad presupuestaria, para hacer el pago en cumplimiento de la resolución expedida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición. En estas circunstancias, el viceministerio de Servicio Público del Ministerio de Relaciones Laborales, mediante oficio N.º MRL-FI-2010-0006162 del 26 de julio de 2010, comunicó al director provincial de Salud de Imbabura la Resolución N.º MRL-FI-2010, mediante la cual se resolvió reclasificar el puesto de trabajo del accionante de “profesional 1 a profesional 4”, señalando que dicha resolución entrará en vigencia conforme al oficio N.º MF-SP-DR-2010-502016 emitida por el Ministerio de Finanzas.

El 01 de septiembre de 2010, la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, por intermedio del Banco Central del Ecuador, depositó en su cuenta de ahorros que mantiene en la Cooperativa de Ahorro y Crédito 29 de Octubre Ltda., “(…) la cantidad de USD 14.787,93, cantidad menor a la establecida en el proceso”.

Indica el accionante que no está de acuerdo con el valor calculado por la Dirección Financiera de la Dirección de Salud de Imbabura, pues –afirma– aduce que la disminución del valor se debe a que se ha pagado al IESS (mora), así como al SRI (impuestos e intereses legales).

#### **Pretensión concreta**

Con fundamento en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República y artículos 162, 163 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparece a solicitar “(…) se disponga al juez vigésimo de lo civil de Pichincha, se dicte el mandamiento de ejecución de ley o a su vez como se encuentra cancelado, se ordene pase los autos a la persona que realiza la liquidación para que se realice el cálculo pertinente o a su vez se nombre un perito, para que sea este funcionario quien realice la liquidación real o corrige (sic) dicho pago realizado con los concernientes intereses desde el mes de enero del año 2004 hasta diciembre del año 2009, que laboré en esta institución como se encuentra realizado el debido cómputo (…)”.

**Contestación a la demanda**

La doctora Yu Ling Reascos Paredes, directora provincial de Salud de Imbabura, compareció mediante escrito presentado el 01 de marzo de 2011, en el que expuso los siguientes argumentos:

Que impugna y rechaza la acción propuesta, “(...) por cuanto adolece de los requisitos exigidos en la Constitución del Estado, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Que no cabe exigir que se dicte mandamiento de ejecución de una resolución que ha sido oportunamente cumplida, pues la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, una vez que la Corte Constitucional, para el período de transición, expidió la resolución que concedió el amparo constitucional solicitado por el accionante (caso N.º 0440-2008-RA), dispuso remitir la resolución al proceso de gestión financiera de dicha Dirección Provincial y, luego de cumplir las formalidades previstas en la ley, se depositó la cantidad de USD 14.787,93 en la cuenta de ahorros que el accionante posee en la Cooperativa 29 de Octubre.

Que en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, para el período de transición, ha dispuesto que se emita un informe por parte de la Unidad de Gestión Financiera de la Dirección Provincial de Salud y se remita la documentación pertinente que desvirtúe la pretensión del accionante, la misma que ha sido presentada por la ingeniera Verónica Proaño, coordinadora de dicha unidad y que fue incorporada al presente proceso.

De la documentación que acompaña a esta causa, consta que el doctor Galo Patricio Nájera Andrade expresó su aceptación con todos los pagos recibidos correspondientes a cada mes, por lo que –afirma– el accionante carece de derecho para pretender cobrar valores que no le corresponden.

**Comparecencia de terceros interesados****Procuraduría General del Estado**

La doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio y delegada de la Procuraduría General del Estado, mediante escrito presentado el 10 de febrero de 2011, expresó lo siguiente:

La acción de incumplimiento garantiza la ejecución de sentencias o informes de corte u organismos internacionales de derechos humanos, que no sean ejecutables por las vías de apremio ordinarias.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en los artículos 52 a 57 los requisitos y el trámite de ese tipo de acciones.

Que el accionante pretende que se ordene al juez vigésimo de lo civil de Pichincha que disponga una nueva liquidación de valores y reconozca el pago de intereses, cuando él mismo reconoce que la Dirección Provincial de Salud de Imbabura ha cumplido la resolución expedida por la Corte

Constitucional, para el período de transición, pues se le han pagado las remuneraciones correspondientes, previo la realización de un proceso a cargo del departamento financiero, por el cual se han descontado los pagos por aportación al IESS y los impuestos a favor del Servicio de Rentas internas.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL****Competencia de la Corte Constitucional**

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.

**Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional**

La Corte Constitucional de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución, tiene entre otras competencias, “Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”, esto como parte de la amplia esfera del control constitucional que esta Corte ejerce. 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 el cumplimiento de las sentencias emitidas en procesos de garantías judiciales de derechos constitucionales y para ello adoptará todas las medidas que considere pertinentes.

Así las cosas, la naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencia constitucional, es la de lograr que la sentencia o resolución constitucional ejecutoriada (expedidas por la Corte Constitucional y por los juzgadores de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales), cuya ejecución se encuentra a cargo del órgano de justicia constitucional correspondiente (es decir, de la Corte Constitucional de sus propias sentencias y de los juzgadores ordinarios de las sentencias dictadas en los procesos de garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales), alcance a través de los medios y medidas judiciales adecuados y pertinentes (entre ellos las prevenciones legales y el auxilio de la fuerza policial), el cumplimiento efectivo por parte del destinatario del cumplimiento de un mandato constitucional.

**Determinación y resolución del problema jurídico**

Para resolver el presunto incumplimiento de la sentencia materia de esta acción, esta Corte Constitucional estima necesario plantear y resolver el siguiente problema jurídico:

**La Dirección Provincial de Salud de Imbabura ¿cumplió con el mandato dispuesto en la Resolución N.º 0440-**

**08-RA del 22 de julio de 2009, emitida por los jueces de la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la acción de amparo N.º 0440-08?**

Identificaremos los antecedentes y las disposiciones judiciales contenidas en la sentencia cuyo incumplimiento se alega para determinar, previa argumentación respectiva, si fueron o no cumplidos por la Cartera de Estado accionada.

El doctor Galo Patricio Nájera Andrade, ex comisario provincial de Salud de Imbabura, presentó acción de amparo constitucional en contra del acto administrativo mediante el cual le manifestaron que no era procedente aplicar la Norma Técnica de Reclasificación de Puestos para su caso, contenido en el oficio N.º SENRES-RH-2007 del 01 de octubre de 2007, expedido por el secretario nacional técnico y el subsecretario de Servicio Civil de la entonces existente Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público SENRES.

La acción de amparo constitucional fue rechazada por el Juzgado Vigésimo de lo Civil de Pichincha, por lo que el accionante interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional.

En virtud de lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República del Ecuador, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, expidió la Resolución N.º 0440-08-RA del 22 de julio de 2009, en la que resolvió revocar la resolución emitida por la judicatura de instancia y conceder la acción propuesta por el señor Nájera Andrade.

El accionante, en su acción de amparo, solicitó ser incluido en la reclasificación de puestos en la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, debido a que la SENRES no había tomado en cuenta sus títulos profesionales y años de servicio. Consecuentemente, solicitó que se le reconozcan los valores no percibidos desde enero de 2004, fecha en que se iniciaron los pagos a los profesionales que ingresaron en este proceso de recategorización. Esta pretensión fue aceptada por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en cuya resolución<sup>1</sup> indicó lo siguiente:

“(…) En esta especie, resulta por demás evidente, que la actitud de defensa de sus intereses, por parte del actor, ha causado un estado de animadversión en su contra, lo que lo ha llevado al trajín legal procesal que ha seguido. Así entonces, es por demás evidente que el acto que contiene el oficio No. SENRES-RH-2007 de 1 de octubre de 2007, suscrito por el Adm. Pedro Darquea Dewitt, Subsecretario del Servicio Civil, por el cual dice ‘(…) que no es procedente aplicar la norma técnica emitida mediante resolución No. OSCIDI-2000-34, para reclasificar el puesto perteneciente al Abg. Galo Patricio Nájera Andrade(…)’,

es ilegítimo, toda vez que resulta violatorio al principio de la seguridad jurídica que contiene el numeral 26 del Art. 23 de la Constitución de 1998, cuanto más que la ha causado al actor un daño económico que permanece a la fecha, situación que demanda la acción tutelar del Estado”.

De lo anteriormente expuesto se evidencia que la legitimación pasiva de la acción de amparo recayó sobre la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público y, por ende, al haberse reconocido el derecho vulnerado y la pretensión del accionante, se determinó a esta Institución como obligada pasiva respecto del cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, para el período de transición; es decir, la reclasificación del servidor público de conformidad con la norma técnica aprobada y además, se generó la obligación para la entidad en la que el servidor prestaba sus servicios, de liquidar los valores no percibidos por no haber sido reconocido en el grupo ocupacional que le correspondía por derecho.

En virtud de este particular, el Ministerio de Relaciones Laborales, sucesor en derecho de la SENRES, expidió la Resolución N.º MRL-FI-2010-00234 del 26 de julio de 2010, acto administrativo en el que se reclasificó al señor Galo Patricio Nájera Andrade al puesto de “Profesional 4”, equivalente a Servidor Público 5, en la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, con lo que se cumplió lo dispuesto por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, en lo referente a la reclasificación de puesto de trabajo del accionante.

En cuanto a la obligación de cancelar los valores no percibidos por concepto de remuneraciones no gozadas, el accionante manifestó que el doctor Gonzalo Jaramillo, director de Salud de Imbabura en ese entonces, mediante oficio N.º 2009-200-GF-DPSI del 25 de noviembre de 2009, contestó al subsecretario de presupuesto del Ministerio de Finanzas, indicando que el monto económico para el cumplimiento de la resolución expedida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, ascendía a diecisiete mil setecientos sesenta y tres dólares con treinta centavos (USD 17.763,30), por lo que –según sostiene– el pago efectuado en su persona corresponde “a una cantidad menor a la que se calculó en un inicio, aduciendo que se ha pagado al IESS con mora y al Servicio de Rentas Internas con los impuestos e intereses legales”.

Una vez revisado el expediente, consta de fojas 31 a 32 el oficio N.º 2011-004-GF-C-DPSI del 08 de febrero de 2011, suscrito por la ingeniera Verónica Proaño, coordinadora de gestión financiera de la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, mediante el cual solicitó que ante la reclasificación del puesto de trabajo del accionante se proceda a autorizar la aprobación de la reforma presupuestaria con el fin de dar cumplimiento con el pago de las remuneraciones debidas. En este contexto, se demostró a lo largo del proceso que el pago se efectuó una vez se contó con el presupuesto requerido y, que además, se cancelaron los aportes del IESS en virtud de lo que dispone la ley, conforme se hizo la constancia respectiva en los roles de pago que exige el sistema “ESIPREN”.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, para el período de transición. Resolución N.º 0440-08- RA. 22 de julio de 2009.

Al respecto, la referida ingeniera Verónica Proaño, en el oficio mencionado en el párrafo anterior, refutó lo expuesto por el accionante de la siguiente manera:

“En relación al cálculo de requerimiento de recursos para dar cumplimiento a la resolución No. 0440-08-RA, se lo hace incluyendo el aporte patronal que debe ser cancelado en el momento de pago al IESS, debido a que el 16.35% paga el empleado el 9,15% para el patrono, valores que debían incluirse en el pedido de presupuesto para la Institución; mas no para pagar al funcionario, es por ello que creo que el desconocimiento del mencionado profesional hace que crea que todo el valor solicitado le corresponde a él (...) El pago de los haberes que le correspondían al Ab. Nájera se lo ha realizado tomando en cuenta el total de las diferencias de remuneraciones, descontando el porcentaje de aporte personal que le corresponde a cada empleado el pagar al IESS y el Impuesto a la Renta (sic) que la ley estipula; no se ha procedido a descontar intereses, ni multas por ningún concepto; como lo demuestran los documentos que me permito adjuntar”.

De fojas 1 y 2 del referido expediente se advierte un informe detallado de la liquidación de las remuneraciones del accionante, en el cual se hace constar la remuneración percibida por el mismo, la remuneración que le correspondía, la consecuente diferencia entre estas dos primeras y también el rubro correspondiente a la décimo tercera remuneración durante el período comprendido entre octubre de 2003 a diciembre de 2009, en cumplimiento de las Resoluciones N.º 440-08-RA, del 22 de julio de 2009 y MRL-FI-2010-00234 del 26 de julio de 2010, expedidas por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, y el Ministerio de Relaciones Laborales, respectivamente.

De todo lo anteriormente expuesto, se colige que al incrementarse la remuneración a favor del accionante, consecuentemente se incrementarán de manera proporcional tanto el valor de su aportación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuanto del impuesto a la renta causado, valores que deben ser descontados de su remuneración, en proporción al incremento salarial y que deben ser entregados a las instituciones destinatarias, de conformidad con la ley. En el proceso *sub examine* se puede evidenciar que la partida presupuestaria solicitada para cumplimiento de la decisión de la Corte Constitucional incluía los aportes patronales y el impuesto a la renta generado, correspondiendo como remuneración neta del accionante la cantidad de catorce mil setecientos ochenta y siete dólares con ochenta y cinco centavos (USD 14.787,85), misma que fue depositada en la cuenta de ahorros N.º 4501021758 de la Cooperativa 29 de Octubre Ltda., que pertenece al legitimado activo como se advierte a fojas 12 del expediente.

Por todo lo anterior, esta Corte expresa que las deducciones de valores correspondientes al pago de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por parte del servidor, así como los que corresponden al pago del impuesto a la renta al Servicio de Rentas Internas, no implica incumplimiento de la resolución expedida por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período

de transición, pues estos pagos son consecuencia de que, al incrementarse la remuneración del accionante se incrementó también la base imponible para el pago de los necesarios descuentos de ley efectuados, cuestión que fue debidamente observada por parte de la Dirección Provincial de Salud de Imbabura, con lo que se demuestra el cumplimiento de la resolución denunciada.

### 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 incumplimiento de la Resolución N.º 0440-08-RA, emitida el 22 de julio de 2009 por los jueces de la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición.
2. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
3. Disponer el archivo de la causa.
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 a favor de las juezas y jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loo, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 07 de mayo del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

### CASO Nro. 0077-10-IS

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el martes 20 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 12 de marzo del 2014

**SENTENCIA N.º 038-14-SEP-CC**

**CASO N.º 0885-12-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Lilia Cazar Cevallos, por sus propios y personales derechos, interpone acción extraordinaria de protección, al amparo de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo prescrito en los artículos 58, 59, 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, impugnando el auto dictado el 18 de mayo del 2012 a las 15h52, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio de alimentos N.º 484-2012-CV, seguido en su contra por la señora Yessenia Valdez.

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, la Secretaría General, aplicable a dicha fecha, el 18 de junio de 2012 certificó que la acción N.º 0885-12-EP tiene relación con el caso N.º 2016-11-EP.

El 16 de julio de 2012, la Sala de Admisión, conformada por los entonces jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Roberto Bhrunis Lemarie y Patricio Herrera Betancourt, en ejercicio de su competencia, admite a trámite la acción extraordinaria de protección, indicando que se proceda al sorteo para su sustanciación; puesta dicha admisión en conocimiento de la parte recurrente el 14 de agosto de 2012, según razón sentada por el secretario general de la Corte (fojas 5), por lo que de conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria, se procedió al sorteo el 30 de agosto de 2012, designándose al ex juez Alfonso Luz Yúnez como sustanciador.

El juez ponente, mediante providencia del 04 de septiembre del 2012 a las 08h30, avocó conocimiento de la causa y dispuso en la misma notificar mediante oficio, con el contenido de la demanda y la providencia, tanto a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, como al juez sexto de la Niñez y la Adolescencia de Pichincha, a fin de que dentro del plazo de quince días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda, previniéndoles de su obligación de señalar casillas constitucionales para sus futuras notificaciones; notificando con el contenido de la demanda y providencia al procurador general del Estado, así como a la accionante, y señalando el martes 18 de septiembre del 2012 a las 08h45, para que tenga lugar la audiencia pública.

El 6 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte

Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Realizado el sorteo correspondiente, se asignó la sustanciación de la causa al juez constitucional Manuel Viteri Olvera.

**Detalle de la acción extraordinaria de protección planteada y los argumentos expuestos**

Manifiesta la legitimada activa que la decisión que impugna se encuentra ejecutoriada y de la misma no cabe recurso alguno, y constituye la negativa a su recuso de apelación, por enorme equivocación de los jueces de la Sala recurrida, e incluso se pretendió hacerles entender que ellos actuaron equivocadamente, pero ello no fue admitido por no querer aceptar el error manifestado.

Indica que se ha desconocido su derecho de apelación, de demostrar la verdad, en una causa en la que un juez prevarica, dictando resoluciones de manera antojadiza, aplicando inconsultamente y de manera ilegal, dejando sus reclamaciones a un lado, ya que si bien no es titular de los derechos reclamados, el alimentante es su hijo, y contra él no se hace nada, causando perjuicios graves que son contrarios a la lealtad procesal, por que el derecho a defenderse no es un simple acto, "existe un grave quebrantamiento que puede traducirse en que la comisión de una falta, no puede dar lugar sino a la imposición de una sanción, primero por la declaración de ilegal de que sea la titular de alimentos, habiendo de por medio el alimentante que está en el país, y que la demandante nunca lo demostró".

Indica que las decisiones judiciales, materia de la presente acción extraordinaria de protección, conllevan el quebrantamiento del principio general *non bis in idem*, por cuanto un mismo hecho produjo dos resoluciones.

Adicionalmente manifiesta que lo resuelto vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de recurrir el fallo, a la defensa, a la seguridad jurídica, señalando adicionalmente que la decisión judicial debe ser considerada nula, improcedente e inconstitucional.

**Pretensión y pedido de reparación concreta**

De acuerdo con los antecedentes y fundamentación expuesta, solicita que se restablezca su derecho de apelación que oportunamente interpuso, y que de ello se declare la nulidad de todo lo actuado, así como que se disponga la reparación del daño que se ha causado.

**De la contestación a la demanda**

**Legitimados pasivos**

**Jueces y conjuces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha**

De fs. 25 y vta. del expediente, consta el escrito presentado por los doctores Katherine Muñoz Subía, Oscar Gonzalo Chamorro Gonzáles, jueces, y Fausto

René Chávez Chávez, conjuer de la Primera Sala de lo Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes comparecen en atención al auto dictado por el juez ponente, y en lo principal manifiestan:

Que mediante el sorteo de ley correspondió a la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, conocer el juicio de alimentos N.º 484-2012CV seguido por Yessenia Valdez en contra de Lilia Cazar Cevallos.

Que la Sala dictó la providencia del 18 de mayo del 2012, a esa fecha integrada por los doctores Julio Arrieta Escobar, juez, Fausto René Chávez Chávez y Pablo Ordóñez Valdivieso, jueces encargados.

Que en la acción extraordinaria de protección presentada, la accionante manifiesta que los jueces de la Sala le han negado injustamente el recurso de apelación interpuesto dentro del juicio de alimentos que siguió Yessenia Valdez Camba en su contra, lo cual es ratificado con la aclaración del 24 de mayo del 2012 a las 09h30, y que añade que al no ser ella la alimentante sino su hijo, se le ha causado perjuicio grave, que es contrario a la lealtad procesal, y se refiere a hechos que se trataron en el proceso en particular; indicando además que se ha violado su derecho constitucional a apelar del auto dictado, por lo que exige que se restablezca su derecho, ya que ha apelado oportunamente.

Que el artículo innumerado 40 de la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, establece: “La parte que no esté conforme con el auto resolutorio, podrá apelar ante la Corte Provincial de Justicia, dentro del término de tres días de notificado”, y que la resolución de la cual recurrió la señora Lilia Cazar Cevallos fue dictada el 29 de marzo del 2012 y notificada el viernes 13 de abril del 2012, es decir, los tres días para interponer el recurso de apelación fueron: lunes 16, martes 17 y miércoles 18 de abril del mismo año, y no el 23 de abril del 2012, como lo hizo la demandada en dicho proceso.

En consecuencia, como bien lo consideró la Sala, el recurso de apelación debió haber sido negado por el juez de instancia, y la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha careció de competencia para conocer dicha impugnación indebidamente interpuesta e ilegalmente concedida.

De las consideraciones que anteceden vendrá a conocimiento que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha aplicaron correctamente las normas legales que motivó la providencia dictada, por lo que las alegaciones de la actora en la acción extraordinaria de protección no tienen ningún fundamento constitucional ni legal, constituyendo ello los fundamentos que tuvo la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para dictar la providencia señalada en el juicio de alimentos al que se han referido y, en estos términos, al emitir el presente informe se ratifican en lo actuado.

#### **Juez Sexto de la Niñez y la Adolescencia de Pichincha (e)**

A fojas 32 del proceso consta la comparecencia del doctor Fernando Renán Paucar Uquillas, en calidad de juez sexto de la Niñez y la Adolescencia, en atención a lo solicitado por el juez ponente, quien en lo principal manifiesta:

Que en el auto resolutorio de fijación de pensión alimenticia, dictado el 29 de marzo de 2012 a las 10h39, dentro de la causa signada con el N.º 114-2011-AC, ha cumplido con todas las solemnidades que la ley prevé, por lo que no hay nulidad que afecte su validez.

Que la demanda de alimentos presenta JESSENIA ELIZABETH VALDEZ CHAMBA en contra de LILIA MERCEDES CAZAR CEVALLOS, en su calidad de obligada subsidiaria, por ser abuela paterna, para justificar dicha condición, su judicatura dispuso el 25 de enero del 2011, que justifique la ausencia, impedimento o insuficiencia de recursos o capacidad del obligado principal, concediéndole que utilice cualquiera de los medios probatorios previstos en el Código Adjetivo Civil, a lo cual da cumplimiento la actora mediante escrito del 31 de enero de 2011 a las 11h59, para lo cual adjunta el movimiento migratorio del señor JOSEPH GUSTAVO FONSECA CAZAR, obligado principal, acreditando que salió del país con destino a Estados Unidos, sin que se encuentre registrado su ingreso. Así, mediante auto del 10 de febrero del 2011 se calificó la demanda, disponiendo que se cite a la obligada subsidiaria, señora LILIA MERCEDES CAZAR CEVALLOS.

Que el 11 de marzo del 2011 a las 11h27 comparece la demandada, expresando en el numeral dos de su escrito, en forma textual, lo siguiente: “Me doy por citada, de conformidad con el artículo 84 del CPC. Señalo mi domicilio judicial en el casillero judicial No. 1626, que corresponde a mis defensores los DRS. VICTOR HERNAN AGUIAL ALBIÑO Y DRA. SIVELA NAVARRETE CAZAR, profesionales del derecho a los que faculto suscriban los escritos necesarios en defensa de mis intereses”. Desde la fecha en que se da por citada la demandada, presenta una serie de escritos tendientes a dilatar la causa, sin lograr conseguir su propósito.

Que en lo demás, se ratifica en todas y cada una de las actuaciones procesales realizadas en la presente causa.

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

De fojas 28 a 30 comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, de acuerdo con los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica institucional, 17 y 18 de su reglamento orgánico funcional, quien en lo principal manifiesta:

Que el artículo 94 de la Constitución señala que la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución. Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 58, determina que el

objetivo que persigue la acción extraordinaria de protección es proteger los derechos constitucionales y debido proceso en las sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hubieren violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución. El artículo 61 numeral 5 establece que en la demanda se debe identificar con precisión el derecho constitucional violado en la decisión judicial, y el inciso final del artículo 62 indica que la identificación debe incluir una argumentación clara sobre el derecho y la relación directa e inmediata por acción o por omisión.

Que el Código de la Niñez y Adolescencia, en su artículo 40, primer inciso, establece que la parte que no esté de acuerdo con el auto resolutorio puede apelar ante la Corte Provincial de Justicia, dentro del término de tres días de notificado.

En la presente causa, la recurrente, en el libelo de su acción extraordinaria de protección, en los numerales 5 y 6 expresa: “5.- Identificación precisa del derecho Constitucional Violado.- artículo (sic) 76, Numeral 7 Letra m, tengo derecho a apelar del auto dictado por ilegal, como es que se me niega la apelación sin haber motivo, sus resoluciones son absurdas, como es que no leen el proceso, como es que se conculca el derecho a la defensa, seguridad jurídica y debido proceso, es nulo el acto Judicial dictado, por fallo ilegal improcedente, inconstitucional, por lo que exijo se restablezca mi derecho, yo apelé oportunamente y eso consta de autos, no se necesita ser Sabio (sic) para entender secuencial mente las cosas.”...“6.- El momento que ocurre todo esto es cuando se asume la competencia se conoce de la causa, y se dicta este irritado auto de fecha 18 de mayo del 2012”.

De lo anterior se desprende que la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por la recurrente, incumple lo previsto por el numeral 5 del artículo 61 y último inciso del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como consta en la transcripción de los numerales 5 y 6, en ellos no existe la argumentación clara del derecho violado, así como tampoco existe la demostración de la relación directa e inmediata, ya sea por acción o por omisión, en la que hayan incurrido los jueces que dictaron el auto.

Que no puede tomarse como argumentación del derecho violado expresando que el auto impugnado es “por ilegal, como es que se me niega la apelación sin haber motivo, sus resoluciones son absurdas, como es que no leen el proceso, como es que se conculca el derecho a la defensa, seguridad jurídica y debido proceso, es nulo el acto Judicial dictado, por fallo ilegal improcedente, inconstitucional, por lo que exijo se restablezca mi derecho, yo apelé oportunamente y eso consta de autos, no se necesita ser Sabio (sic) para entender secuencialmente las cosas”, las argumentaciones deben tener contenido constitucional, no legal, como consta en lo transcrito.

Que un acto es ilegal cuando existe falta de legalidad o conformidad con la ley en una cosa o una acción, que en el presente caso no ocurre, puesto que los jueces que expidieron el auto han aplicado una norma legal vigente que

dispone que para apelar un auto resolutorio, el inconforme lo debe hacer dentro del término de tres días de notificado; y que tampoco existe la conculcación del derecho a la defensa argüido por la accionante, pero tal derecho precluyó por culpa de la misma demandante, al no haberlo ejercido dentro de los términos establecidos en la ley de la materia, es decir, en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Que no existe violación a la seguridad jurídica, ya que los jueces que expidieron el auto impugnado se fundamentaron en una ley previa, clara, pública y aplicada por los jueces competentes, en la forma como lo manda el artículo 82 de la Norma Suprema del Estado.

Que no existe violación del debido proceso porque los jueces que expidieron el auto impugnado han observado el trámite propio para el caso materia de análisis, establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Por lo que la alegación de que el auto emitido es nulo, no es una argumentación constitucional, sino legal, y la nulidad debe ser demandada en las vías propias de impugnación, establecidas en las leyes ordinarias, por lo que solicita desechar la acción extraordinaria de protección propuesta.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo previsto en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 39 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.

En relación a la certificación de la Secretaría General de la Corte del 18 de junio de 2012, por la que se indica que la presente causa tiene relación con el caso N.º 2016-11-EP, se determina que el mismo no tiene relación alguna, en vista que si bien es la misma persona que interpone una acción extraordinaria de protección, el tema se refiere a un juicio de recusación propuesto, y que tal acción fuera inadmitida al trámite por la Sala de Admisión el 11 de enero del 2012 a las 10h56.

En la presente causa, 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 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 ibidem, 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. Cabe resaltar que el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia.

La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona.

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

“Art. 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 fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

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 actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales<sup>1</sup>. Su incorporación en la normativa ecuatoriana responde a la vocación garantista del actual régimen jurídico, que impone a todas las funciones, órganos y autoridades del Estado, una actuación conforme a los mandatos constitucionales<sup>2</sup>.

En definitiva, la acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de la Carta aprobada en el 2008, de que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3.

Es así que corresponde al Pleno de esta Corte analizar mediante este tipo de acciones, si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos

constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan los órganos de la Función Judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República, sin que, el juez constitucional sustituya al juez ordinario. Dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas en el Ecuador.

Asimismo, el Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169<sup>3</sup> ibídem, y de lo cual esta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes.

En la presente acción, le corresponde al Pleno de la Corte Constitucional determinar si ha existido vulneración a los derechos alegados por la legitimada activa, en la resolución dictada por parte de los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 18 de mayo del 2012 a las 15h52, dentro del juicio alimentos, que dice:

“De la resolución dictada por el señor Juez Sexto de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, la demandada Lilia Mercedes Cazar Cevallos, interpone recurso de apelación. Para resolver lo que en derecho corresponda, se considera 1 - El inciso primero del Art. Innumeral 40 de la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, dispone: “La parte que no esté conforme con el auto resolutorio, podrá apelar ante la Corte Provincial de Justicia, dentro del término de tres días de notificado...”; 2.- El auto del cual recurre la accionada ha sido dictado el 29 de marzo de 2012, y notificado el 13 de abril de 2012. 3.- De la revisión del proceso, se establece que Lilia Mercedes Cazar Cevallos interpone recurso de apelación el 23 de abril de 2012, es decir fuera del término establecido en la disposición legal transcrita, el mismo que por haber sido presentado extemporáneamente debió ser negado por el Juez A quo.- Por lo expuesto, la Sala carece

<sup>1</sup> Sentencia N.º 121-13-SEP-CC, caso N.º 0586-11-EP del 19 de diciembre del 2013.

<sup>2</sup> Sentencia No. 016-09-SEP-CC, Caso 0026-08-EP, 23 de julio de 2009, p. 4.

<sup>3</sup> Ibídem, **Art. 169**.-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

de competencia para conocer sobre dicho recurso que ha sido indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido.- Devuélvase el proceso al Juzgado de origen para los fines legales consiguientes.-...”.

Decisión que conlleva la negativa de conocer el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa, dentro del juicio de alimentos propuesto por la señora Yesenia Elizabeth Valdez Chamba en contra de Joseph Gustavo Fonseca, como obligado principal, y de la propia recurrente como obligada subsidiaria de lo dictado por el juez sexto de la Niñez y la Adolescencia de Pichincha (e), el 29 de marzo de 2012 a las 10h39, dentro de la causa signada con el N.º 114-2011-AC, y que a criterio de la accionante se han afectado sus derechos constitucionales, cuyo núcleo esencial del derecho vulnerado tendría que ver, con la privación de su derecho a la defensa, a recurrir de lo resuelto en el proceso judicial.

#### Determinación del problema jurídico a resolver

**La decisión judicial impugnada ¿vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial, seguridad jurídica, falta de aplicación de principios de la administración de justicia, inaplicación del orden jerárquico por la Supremacía de la Constitución, debido proceso y a la defensa?**

Conforme se ha indicado de manera reiterada por parte del Pleno, esta Corte tiene la facultad de revisar en forma directa la presunta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República y en instrumentos Internacionales de Protección de Derechos Humanos; el fin es asegurar, en el caso de las acciones extraordinarias de protección, tal supremacía, para garantizar y resguardar el debido proceso, para procurar la justicia cuando hayan sido violados o afectados por la acción u omisión en un fallo judicial (sentencia o auto definitivo) recurrido.

El proceso remitido a esta Corte corresponde a la demanda propuesta por la señora Yesenia Elizabeth Valdez Chamba, tramitada en primera instancia ante el Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, quien demandó el derecho de alimentos de su hija menor de edad, al padre de la misma, como obligado principal (Joseph Gustavo Fonseca Cazar), y de manera subsidiaria a la abuela paterna (Lilia Mercedes Cazar Cevallos), hoy recurrente de la presente acción jurisdiccional. Ante el movimiento migratorio presentado se constató que el obligado principal a dicha fecha se encontraba fuera del país, por lo que mediante auto del 10 de febrero de 2011 a las 08h55 (fs. 10 y vta) se dispuso que “fija en USD \$ 71,81 (SETENTA Y UN DÓLARES CON OCHENTA Y UN CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA), la pensión alimenticia provisional, más beneficios de ley a favor de la menor AKEMY YAMILETH FONSECA VALDEZ, cantidad que deberá ser depositada en la pagaduría de esta Judicatura, por la señora **LILIA MERCEDES CAZAR CEVALLOS, en calidad de obligada subsidiaria del señor JOSEPH GUSTAVO FONSECA CAZAR**, por mensualidades anticipadas, dentro de los primeros cinco

días de cada mes, para lo cual se dispone la apertura de la tarjeta Kardex, en la pagaduría del Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia de Quito” (las negrillas son nuestras).

Seguidamente, consta a fojas 16 del proceso el escrito presentado el 11 de marzo del 2011, de la hoy recurrente, por medio del cual señala su domicilio judicial, y en sus literales **b** y **c** del numeral 3, se indica textualmente:

“...(...) b.- ILEGITIMIDAD DE PERSONERIA.- El padre de la menor es JOSEPH GUSTAVO FONSECA CAZAR, padre de AKEMY YAMILE FONSECA VALDEZ, quien vive en los Estados Unidos de Norteamérica, en la ciudad de Newark, Estado de New Jersey Usa 711 MT Prospec Ave New NJ 07104, Tlf 617401159.

c.- Nulidad Por falta de citación.- La Actora, ha venido recibiendo de parte de mi hijo envíos permanentes, desde Usa, y ella los ha recibido, ha mantenido contacto permanente con el padre de la menor, por lo tanto debió demandar a quien es padre de su hija, y le ha venido asistiendo económicamente, y además conoce su domicilio(...).”

Adicionalmente, a fojas 32 del proceso en cuestión se observa el escrito presentado por la recurrente, por medio del cual solicita que sea considerado su hijo como legítimo contradictor dentro de la causa.

A fojas 35, mediante providencia del viernes 15 de abril del 2011 a las 11h51, la jueza del Juzgado Sexto de la Niñez y Adolescencia de Pichincha dispone agregar los documentos al proceso, y correr traslado con los mismos a la parte demandante.

De fojas 39 a 43 consta la delegación de procuración judicial otorgada ante la notaria vigésima séptima del cantón Quito, a favor de los abogados por parte del obligado principal, Joseph Gustavo Fonseca Cazar, y de la obligada subsidiaria, Lilia Mercedes Cazar Cevallos, abuela paterna, hoy recurrente de la presente acción, así como de varios escritos por los cuales se agrega una declaración juramentada por parte del padre de la menor, así como la solicitud de liquidación, disponiéndose por parte del referido Juzgado, mediante providencia del 22 de junio de 2011 a las 15h48 (fs. 61), agregar la documentación previa, disponiéndose en la misma que: “Atento a lo solicitado remítase el expediente a la pagaduría de esta judicatura a fin de que se proceda a realizar la liquidación de las pensiones alimenticias adeudadas por el demandado hasta la presente fecha.- Atento a lo solicitado Oficiese a Migración y Extranjería a fin de que se prohíba la salida del país de la señora LILIA MERCEDES CAZAR CEVALLOS con número de cédula 170536178-8.- Oficiese a la oficina de Pagaduría del IESS, a fin de que remita a esta judicatura la certificación del valor que percibe por remuneración mensual percibe la señora LILIA MERCEDES CAZAR CEVALLOS cédula 170536178-8, y se entreguen copias de los últimos roles de pago(...).” señalándose en la misma fecha para la realización de la audiencia única, por lo que una vez evacuadas los contenido en la misma, la audiencia a la larga se realizó el 29 de marzo del 2012 a las 10h39 (fs. 91 a 93), a la que comparecieron las partes y en la que se resolvió aceptar la demanda de alimentos presentada,

imponiendo la pensión alimenticia a la hoy recurrente por su condición de obligada subsidiaria a favor de la menor en la cantidad USD 400,00, más beneficios de ley, subsidios legales y convencionales.

Consta a fojas 94 que el 30 de marzo de 2012 a las 09h40 comparece el señor Joseph Gustavo Fonseca, como obligado principal, a través de su procurador judicial presentado previamente (esto es de fojas 39 a 43), impugnando la tramitación de la causa y reclamando la nulidad de la misma a partir de la presentación de la demanda.

A fojas 96 comparece la obligada subsidiaria el 5 de abril de 2012 a las 11h51, requiriendo la notificación de la decisión adoptada el 29 de marzo del 2012 a las 10h39, a fin de poder ejercer su derecho a recurrir de la misma, por lo que mediante providencia del 13 de abril de 2012 a las 12h40 se dictó lo siguiente:

“...Agréguese al proceso los escritos presentados, no se toma en cuenta el escrito de fecha 30 de marzo de 2012, por cuanto el señor JOSEPH GUSTAVO FONSECA CAZAR, no es parte procesal en la presente causa, por secretaria remítase copias de la resolución emitida con fecha 29 de marzo del 2012, al casillero judicial 1626, correspondiente al Dr. Víctor Hernán Aguiar, a fin de cumplir con la respectiva notificación del Auto resolutorio en el presente juicio”.

A fojas 98 y vta., consta que la obligada subsidiaria interpuso su recurso de apelación el 23 de abril del 2012 a las 13h20, por lo que se dictó la providencia del 26 de abril de 2012 a las 12h05 (fs. 101), por medio de la cual se concede el recurso planteado con efecto devolutivo, y se dispone remitir los autos a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, previa liquidación y cancelación de los valores adeudados.

Una vez que llegó el proceso a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha le correspondió conocer el recurso planteado a la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 18 de mayo del 2012 a las 15h52, misma que dictó el auto hoy recurrido, y que de lo transcrito previamente se observa el razonamiento considerado por los jueces de la misma, en el escrito presentado ante esta Corte, que “el recurso de apelación debió haber sido negado por el Juez de Instancia y la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, careció de competencia para conocer dicha impugnación indebidamente interpuesta e ilegalmente concedida”; esto es por considerar que la parte demandada apeló de manera extemporánea.

Si bien se han citado ciertas actuaciones procesales, y sin ánimo de conocer y analizar las mismas, ya que ello no es materia de la presente acción extraordinaria de protección, se observa que quien fuera demandado como obligado principal de la causa, pese a haber sido aceptada por el juez a quo su comparecencia contenida por procuración judicial mediante providencia del 22 de junio de 2011 a las 15h48 (fs. 61), al haber sido agregada la documentación, cuando comparece impugnando la tramitación de la causa, y que

constituye la motivación de la negativa de recurrir el fallo dictado por la Sala, al indicarse que la apelación fue “el 23 de abril de 2012, es decir fuera del término establecido en la disposición legal transcrita, el mismo que por haber sido presentado extemporáneamente debió ser negado por el Juez A quo”, se observa que se señala a su comparecencia de no ser parte procesal, pese a haber sido considerado inicial y posteriormente obligado principal, esto es como parte procesal que previamente había sido aceptado, y que al desconocerse tal condición y no ser atendido su pedido dentro del proceso y que constituye en gran parte la motivación de la misma, sin que se haya considerado al obligado principal, ello conlleva a una clara omisión por parte del operador de justicia en dicha instancia.

Estos requisitos constitucionales de procedibilidad de la acción se consagran también en los artículos 58<sup>4</sup> y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

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”<sup>5</sup>.

Los conceptos expuestos por el juez de instancia, y acogidos por los jueces recurridos, sin lugar a dudas corresponden al “Imperio de la Ley”, al que el Estado liberal o de derecho daba importancia fundamental, y de lo cual este concepto ha sido remplazado desde hace más de cincuenta años por el de “Garantía de Derechos y Libertades” como más alto deber del Estado social y democrático de derecho e incorporado a nuestro ordenamiento en la actual carta vigente desde el 20 de octubre del 2008, y que esta Corte, como máximo órgano de cierre del control constitucional, está en la obligación de imponer la supremacía del Texto Supremo.

<sup>4</sup> **Art. 58.- Objeto.-** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto 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.

<sup>5</sup> Bacigalupo Enrique, “La rigurosa aplicación de la ley”, <http://www.palermo.edu>.

Así, la decisión dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho constitucional de recurrir el fallo que se dictó por el juez a quo, por quien ostenta la calidad de obligado principal, vulnerándose el derecho a la tutela efectiva y el derecho a la defensa.

### 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 vulnerados los derechos constitucionales a la tutela efectiva, al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y recurrir el fallo.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
  - 3.1 Dejar sin efecto el auto definitivo y ejecutoriado dictado el 18 de mayo del 2012 a las 15h52, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por medio del cual se inadmite el recurso de apelación interpuesto signado en segunda instancia con el N.º 484-2012-CV.
  - 3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento de la vulneración de los derechos constitucionales, esto es a fojas 95 del expediente de instancia N.º 0114-2011-AC, con el fin de que previo sorteo otro juez, conozca el contenido del escrito presentado el 30 de marzo del 2012 por el obligado principal del juicio de alimentos.
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 a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 12 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0885-12-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 miércoles 07 de mayo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

#### SENTENCIA N.º 046-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0972-09-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta el 28 de diciembre de 2009 a las 10h58, por Gina, Perla, Lucía y Schubert Alonso Bacigalupo Buenaventura, por sus propios y personales derechos, en contra de la sentencia dictada por el Juzgado Sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas, dentro de la acción de protección signada con el número 022-2009, decisión judicial expedida el 28 de agosto de 2009 a las 16:40, ejecutoriada con la denegatoria de la acción extraordinaria de protección en providencia del 30 de noviembre de 2009.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección el 14 de julio de 2010 a las 11:30. En sorteo efectuado, la sustanciación del proceso recayó en el exjuez Édgar Zárate, quien avocó conocimiento mediante auto del 3 de febrero de 2011.

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

Una vez posesionada la primera Corte Constitucional, habiéndose realizado el 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, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante auto del 6 de marzo de 2014 a las 10h00, avocó conocimiento de la presente causa.

**Antecedentes del caso**

Se interpusieron dos acciones de protección respecto de actos administrativos del Registro Mercantil y la Superintendencia de Compañías, casos que se detallan a continuación. En las dos acciones se expidieron sentencias que, por ser contradictorias, no podían ejecutarse. Los casos llegaron a conocimiento de la Corte Constitucional por efecto del procedimiento de selección establecido en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La presente acción extraordinaria de protección se interpuso en contra de la sentencia de primera instancia expedida en el caso N.º 2.

**Caso N.º 1: Acción de protección N.º 368-2009, conocida y resuelta en la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Provincia de Guayas**

Lucía Bacigalupo, por sus propios derechos, interpuso acción de protección respecto al acto de inscripción de nombramientos de gerente y presidente de la compañía Industrias Lácteas S. A., INDULAC, realizado por Norma Plaza García, en su calidad de registradora mercantil de la ciudad de Guayaquil, acción que quedó radicada, en primera instancia, en el Juzgado Tercero de Tránsito de la Provincia de Guayas.

El juez de primera instancia rechazó la acción de protección presentada, la accionante presentó recurso de apelación que fue aceptado por la Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, sentencia que en su parte dispositiva ordena lo siguiente:

“[...] Dejar sin efecto la inscripción de los nombramientos de Juan Carlos y Zully Bacigalupo como Presidente y Gerente de INDULAC [y] a través de medida cautelar [...] disponer que la señora Registradora Mercantil de Guayaquil se abstenga de inscribir cualquier acto jurídico celebrado o firmado por los referidos señores [...]”

El juez de primera instancia remitió oficio del 23 de marzo de 2010 a la Superintendencia de Compañías, con el fin de que esta entidad informe respecto del cumplimiento de la sentencia expedida por el tribunal de alzada. La Superintendencia de Compañías alegó la imposibilidad de ejecución de la decisión judicial “por existir otra sentencia de acción de protección que dispone lo contrario”.

**Caso N.º 2: Acción de protección N.º 0022-2009, conocida y resuelta en el Juzgado Sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas**

Juan Carlos Bacigalupo Buenaventura y Zully Priscila Bacigalupo, representantes legales de las compañías ROTOMCORP CÍA. LTDA., e Industrias Lácteas S. A., INDULAC, interpusieron acción de protección respecto a las providencias dictadas en la tramitación de las denuncias D-2009-011 y D-2009-012, conocidas por la Superintendencia de Compañías y el intendente de Compañías de Guayaquil, alegando una presunta vulneración al derecho a la propiedad y al debido proceso.

Mediante sentencia del 28 de agosto de 2009 a las 16h40, el juez sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas declaró

con lugar la acción de protección N.º 0022-2009, dejando sin efecto los actos referidos.

La sentencia fue apelada por la Superintendencia de Compañías, Schubert Bacigalupo Buenaventura (tercero interesado en esa causa y uno de los proponentes de la presente acción extraordinaria de protección) y la Dirección Regional N.º 1 de la Procuraduría General del Estado; mas, el juez sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas, mediante providencia del 11 de septiembre de 2009, rechazó las apelaciones presentadas por ser indebidamente fundamentadas, de conformidad con las entonces vigentes Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional; y mediante providencia del 30 de noviembre de 2009, denegó también las acciones extraordinarias de protección presentadas por las partes procesales, por lo que la sentencia quedó ejecutoriada.

**Argumentos planteados en la demanda**

Los accionantes de la presente acción extraordinaria de protección señalan que la sentencia impugnada dispone, sin competencia del juez, no únicamente la nulidad y carencia de validez de los actos de la Superintendencia de Compañías, sino que ordena reconocer la legalidad de la transferencia de las acciones de propiedad de ROTOMCORP CIA. LTDA. (en la que tenían derecho al 40% de acciones) en Industrias Lácteas S. A., INDULAC, a favor de Luis Felipe Fernández Salvador y Fuad Alberto Manzur Hanna.

Los accionantes afirman que el juzgador de instancia, al inobservar el Estatuto de la compañía ROTOMCORP CIA. LTDA., y efectuar una interpretación errónea del artículo 188 de la Ley de Compañías, dio lugar a la transferencia de acciones, cuestión que vulnera su derecho de propiedad asociativa.

Indican que en el proceso sub júdice, el juez expidió la sentencia impugnada sin contar con la presencia de los mismos, y por ende, sin poder hacer valer sus intereses ni permitirles participar como parte procesal. En este contexto señalan que el juzgador de instancia dejó en indefensión a los accionantes ante actos que, además de ser fraudulentos, implican violación del artículo 75 de la Constitución de la República, que contiene el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

Además, afirman que en la sentencia impugnada se resuelve una materia que ni los demandantes plantearon ni los accionados negaron, y que además la Superintendencia de Compañías, en una de las providencias cuestionadas por los señores Juan Carlos y Zully Bacigalupo, expresamente se declara incompetente para resolver la materia, que por lo tanto no forman parte de las providencias de trámite contra las que estos dedujeron la acción de protección.

Que el juzgador de instancia, en principio, reconoció la facultad de los accionantes de comparecer en el proceso de la acción de protección, que le otorga el derecho a la palabra en la audiencia de juzgamiento de la misma, y sin embargo le deniega el recurso de apelación, alegando el hecho de que no es parte procesal y que “no ha justificado ser accionista, socio o tercero interesado en las compañías Industrias Lácteas S.A., ROTOMCORP CIA. LTDA., y que se desconoce el interés tenido en el proceso.”

### **Derechos presuntamente transgredidos**

A criterio de los legitimados activos, la sentencia materia de la presente acción extraordinaria de protección vulnera los derechos a la propiedad, asociación, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva e imparcial de los derechos y al debido proceso, previstos en los artículos 66 numeral 22; artículo 322, 66 numeral 13, artículos 82, 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

### **Pretensión concreta**

En lo concerniente a la petición, los accionantes expresamente señalan:

“Por todas las razones expuestas en esta acción reiteramos la presente acción extraordinaria de protección y encarecemos a la Corte Constitucional, que por encima de formalidades, la acoja para impedir que se consuma un atraco legalizado mediante una sentencia nula de un juez que, por todas las razones que dejamos expuestas, no tenía competencia para dictar la sentencia que por la presente acción impugnamos”.

### **Contestación a la demanda**

#### **Juez Sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas**

Mediante oficio s/n, del 7 de febrero de 2011, que consta a fs. 224 del expediente, en atención al auto de la Corte Constitucional, para el período de transición, del 3 de febrero de 2011, el juez sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas expuso lo siguiente:

“Que el pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión ordinaria de miércoles 22 de diciembre de 2010, entre otros puntos resolvió: ‘dejar sin efecto y validez jurídica el proceso No. 368-2009 resuelto por los Jueces de la Primera Sala de lo Laboral y la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Guayas y No. 022-2009 resuelto por el Juez Sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas, y todos los efectos que hayan generado’.

Por consiguiente, y siendo el motivo de la Acción Extraordinaria de Protección incoada por Gina, Perla, Lucía y Schubert Alonso Bacigalupo Buenaventura, dentro del caso No. 0972-09-EP, la sentencia dictada por el suscrito, dentro del juicio de acción de protección No. 022-2009, y habiendo el pleno de la Corte Constitucional dejado sin efecto y validez jurídica el referido proceso, no tengo si no que remitirme a la decisión de la Corte Constitucional, la misma que se encuentra publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351 de miércoles 29 de diciembre de 2010, cuya copia en foja simple acompaño a esta contestación.”

### **Intervención de terceros interesados**

#### **Superintendencia de Compañías**

El abogado Pedro Solines Chacón, superintendente de compañías, compareció mediante escrito del 8 de abril de 2010, señalando principalmente que de los antecedentes señalados se evidencian dos acciones de protección,

ejercidas por distintos actores, en las que reclaman la protección de sus derechos en su calidad de accionistas o representantes legales de las compañías INDUSTRIAS LÁCTEAS INDULAC Y ROTOMCORP Cía. Ltda. Los dos procesos se encuentran con sentencias ejecutoriadas y se ha ordenado la ejecución inmediata, pero se puede demostrar que las sentencias se excluyen entre sí, por lo que se imposibilita la aplicación y cumplimiento por parte de la Superintendencia de Compañías.

En virtud de que el caso en cuestión se trata de un asunto grave por el hecho de que la aplicación de sentencias contrarias es de suma importancia para el control ejercido por la Superintendencia de Compañías, solicitó que la Corte Constitucional seleccione las sentencias ejecutoriadas mencionadas y conforme a estos cuerpos normativos dictamine jurisprudencia vinculante, misma que debe ser remitida a los jueces correspondientes para su ejecución

#### **Zully Priscila Bacigalupo Buenaventura**

Mediante escrito presentado con fecha 17 de febrero de 2011 a las 10h35, la señora Zully Priscila Bacigalupo Buenaventura compareció al presente proceso para solicitar el archivo de la causa en virtud de la expedición de la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC del 22 de diciembre de 2010, publicada en el Registro Oficial 351 del 29 de diciembre de ese mismo año.

#### **Desistimiento presentado por los accionantes de la presente acción extraordinaria de protección**

En escrito presentado el 17 de febrero de 2011, los accionantes presentaron su desistimiento a la acción extraordinaria de protección incoada.

Mediante auto del 19 de septiembre de 2011 a las 11h00, se convocó a los accionantes para reconocer firma y rúbrica respecto de su escrito de desistimiento presentado, diligencia a la cual no acudieron. Con auto del 20 de junio de 2012 a las 08h02 se convocó a los accionantes por segunda ocasión, a fin de que reconozcan sus firmas y rúbricas constantes en el escrito presentado el 17 de febrero de 2011; nuevamente no se presentaron a cumplir con la diligencia indicada.

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

### **Competencia**

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, 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 contra 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 procede a efectuar el análisis de fondo, en base al desarrollo del siguiente problema jurídico:

**La decisión judicial impugnada dentro de la presente acción extraordinaria de protección ¿tiene materia que resolver considerando el precedente jurisprudencial obligatorio emitido por la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 001-10-PJO-CC, que dejó sin efecto el proceso?**

En el caso sub examine, la parte accionante impugna la sentencia expedida por el juez sexto de Tránsito de la Provincia de Guayas el 28 de agosto de 2009 a las 16:40, por considerar que esta decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales a la propiedad, al debido proceso y tutela judicial efectiva.

Respecto a este caso, en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y tomando en cuenta el procedimiento establecidos en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional, para el período de transición, seleccionó las acciones de protección N.º 0368-2009, radicada en el Juzgado Tercero de Tránsito de la provincia del Guayas en primera instancia, y en la Sala de lo Laboral y la Niñez y la Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, en segunda instancia; y N.º 022-2009, cuya competencia fue establecida en el Juzgado Sexto de Tránsito de la Provincia del Guayas, con la finalidad de establecer un precedente jurisprudencial obligatorio de carácter *erga omnes*.

Como consecuencia de este proceso de selección, la Corte Constitucional, para el período de transición, expidió la sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-2010-PJO-CC el 22 de diciembre de 2010, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010. A través de esta decisión, la Corte Constitucional, para el

período de transición, estableció precedentes de carácter *erga omnes* respecto de los casos seleccionados. Así también, y en virtud de la competencia otorgada por la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, paralelamente al desarrollo de la jurisprudencia vinculante, la Corte Constitucional, para el período de transición, efectuó una revisión de los casos con efectos *inter pares*, al constatar la vulneración de derechos constitucionales a lo largo de la sustanciación de los procesos. En este sentido, la sentencia mencionada refiere lo siguiente<sup>1</sup>:

“55.- La competencia de la Corte Constitucional prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución, genera dos posibilidades: la primera, como objeto principal, el desarrollo de jurisprudencia vinculante; y la segunda, en caso de constatar vulneraciones a derechos constitucionales en la sustanciación de la causa, la Corte está facultada para revisar el caso seleccionado y efectuar una reparación integral con efectos *inter partes, pares o comunis*.”

En virtud de lo expuesto, dentro de la sentencia anteriormente citada, la Corte Constitucional, para el período de transición, resolvió declarar sin efectos ni validez jurídica tanto el proceso N.º 368-2009, cuya sentencia definitiva fue expedida por la Sala de lo Laboral, de la Niñez y de la Adolescencia de la provincia de Guayas, como el proceso signado con el N.º 022-2009 que fue resuelto por el Juzgado Sexto de Tránsito de Guayas, por haber desnaturalizado el objeto de la garantía jurisdiccional de la acción de protección y por privar el acceso a la acción extraordinaria de protección, dejando a salvo de las partes procesales el recurrir los actos impugnados ante la justicia ordinaria o en sede administrativa, evidenciándose una vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, que se encuentran previstos en los artículos 75, 76 y 82 de la Norma Suprema.

La decisión de la sentencia referida expone lo siguiente en lo que concierne a la decisión adoptada<sup>2</sup>:

“62.- Por consiguiente, una vez identificada la vulneración a derechos constitucionales en los Casos N.º 1 (Acción de Protección N.º 368- 2009) y N.º 2 (Acción de Protección N.º 022-2009), consecuencia de la desnaturalización de la acción de protección, se declara la vulneración a los derechos constitucionales anotados, y como medida de reparación integral se dejan sin efecto los procesos de acción de protección N.º 368- 2009 (Caso N.º 1) y N.º 022-09 (Caso N.º 2). Además, por tratarse de asuntos de mera legalidad, relacionado con la presunta violación de normas legales, dejando a salvo el derecho de las partes para acudir ante los órganos de la justicia ordinaria pertinentes.”

<sup>1</sup> Corte Constitucional, para el período de Transición, sentencia N.º 001-2010-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP. Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, para el período de Transición, sentencia N.º 001-2010-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP. Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010.

Conforme a lo expuesto anteriormente, la sentencia que es objeto de la presente acción extraordinaria de protección carece de efectos jurídicos, por cuanto la decisión adoptada por la Corte Constitucional, para el período de transición, declaró sin efecto todas las actuaciones concernientes al proceso sustanciado por el juzgador de instancia.

En este sentido, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución de la República y con lo previsto en el artículo 25 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional<sup>3</sup>, este pronunciamiento de la Corte Constitucional surte efectos de cosa juzgada constitucional, ya que genera certeza respecto del problema jurídico resuelto, sobre el que no se admite una nueva discusión.

Respecto de la cosa juzgada constitucional, esta Corte se ha pronunciado en el siguiente sentido<sup>4</sup>:

“(…) De tal manera, se configura la cosa juzgada constitucional, en virtud de la cual las decisiones que emite el máximo organismo de administración de justicia en esta materia, no pueden ser revisadas ni modificadas, siendo necesario su acatamiento inmediato. La cosa juzgada constitucional tiene como elementos esenciales la inmutabilidad de la decisión, así como su carácter definitivo. En este sentido, la sentencia o dictamen que, en materia constitucional se adopte, en consideración a las normas citadas, no pueden ser revisadas, sea en el mismo u otro proceso.”

En este contexto se señala que la cosa juzgada constitucional permite el ejercicio de la garantía de *non bis in idem* que se encuentra establecida en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República y también configura un elemento sustancial para la materialización del derecho a la seguridad jurídica, al configurar una situación de certeza que pone fin al problema jurídico, garantiza la inmutabilidad de las decisiones judiciales y permite el efectivo cumplimiento y ejecución de las mismas.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional no puede analizar y decidir sobre la impugnación a la sentencia expedida el 28 de agosto de 2009 a las 16:40, por el Juzgado Sexto de Tránsito de la Provincia del Guayas, en razón de que el referido fallo judicial ya fue analizado por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dejándolo sin efecto.

Al haber cosa juzgada constitucional respecto de la presente causa, esta Corte se abstiene de pronunciarse nuevamente sobre la misma y, por ende, se atiene a lo decidido por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, garantizando con ello el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

<sup>3</sup> El artículo 25 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta: “10. No cabe recurso alguno de ninguna de las decisiones tomadas por la Corte en el proceso de selección.”

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 103-13-SEP-CC, caso N.º 0767-10-EP del 4 de diciembre de 2013.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante, pues en el presente caso no hay materia que resolver. Se estará a lo dispuesto en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC del 22 de diciembre de 2010, emitida por la Corte Constitucional para el período de transición.

2. Disponer el archivo de la causa.

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 nueve votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, 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, siendo concurrente el voto del juez Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 26 de marzo del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0972-09-EP

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

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO N.º 0972-09-EP

**VOTO CONCURRENTE:** Juez Constitucional Patricio Pazmiño Freire

De conformidad con lo establecido en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo que dispone el artículo 27 del Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional; manifestando mi acuerdo con la

parte resolutive me alejo del planteamiento y desarrollo de los problemas jurídicos, razón por la cual consigno mi voto concurrente en los siguientes términos:

#### **Determinación de los problemas jurídico-constitucionales a ser examinados**

Esta Corte considera necesario sistematizar sus argumentos a partir del planteamiento de los siguientes problemas jurídicos:

- a. ¿La sentencia emitida el 28 de agosto de 2009 por el Juez Sexto de Tránsito del Guayas dentro de la acción de protección No. 22-2009 vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
- b. ¿La decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

#### **Resolución de los problemas jurídicos**

- a. **¿La sentencia emitida el 28 de agosto de 2009 por el Juez Sexto de Tránsito del Guayas dentro de la acción de protección No. 22-2009 vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?**

La Corte considera que es indispensable examinar a la sentencia impugnada mediante acción extraordinaria de protección, en lo referente al análisis de vulneración de derechos constitucionales, como la seguridad jurídica alegada por los accionantes, con esta finalidad es menester que se considere la naturaleza de este derecho y que se establezca si la decisión judicial en cuestión vulnera o no el mismo.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República que establece: “*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*”. Nos encontramos frente a un derecho constitucional que pretende establecer una certeza en cuanto a los límites que se les imponen a las autoridades tanto judiciales como no judiciales. Esta certeza no se limita a establecer el espectro de acción de las autoridades públicas, sino que también consagra la existencia de normas previas que sean claras y públicas para que exista una aplicación adecuada.

Las actuaciones de carácter público tienen que ajustarse a los cánones de la certeza y previsión normativa, por ende tienen que respetar y observar la vigencia de las disposiciones que rigen su actividad. Asimismo, las disposiciones constitucionales tienen que ser siempre respetadas y acogidas por todos los miembros del Estado con la finalidad de que el eje de sus principios y valores no se ha trastocado sino al contrario se lo tenga como referencia de su acción y de su específica convicción.

Este derecho aplicado al caso en concreto se convierte en certidumbre y confianza para el manejo del proceso de que se trate, la guía del mismo y la adopción de la decisión

final. Asimismo, este derecho responde al principio de juridicidad que tiene que observarse dentro de cualquier tipo de proceso en el que se determinen derechos de las partes más aún si estamos frente a una acción o a un procedimiento de garantías jurisdiccionales en donde se pone de manifiesto la existencia de la vulneración o no de derechos constitucionales. No respetar las disposiciones normativas constitucionales y legales dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales vulnera y atenta contra el ejercicio pleno de los derechos que han sido garantizados por el cuerpo normativo constitucional. Las decisiones de autoridad pública que se tomen sin observar las disposiciones normativas generan arbitrariedad en la decisión de que se trate, por lo que es indispensable que en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia como el Ecuador este tipo de arbitrariedades no sean permitidas y que la seguridad jurídica con la que tiene que vivirse dentro del Estado sea acatada por todas las autoridades.

Como lo ha dicho la Corte: “(...) *la seguridad jurídica se satisface por medio de la existencia de normas, además de su aplicación uniforme en los casos en los que ella requiere ser utilizada. Definida de tal manera, no es un mero requisito carente de sentido, sino que constituye un principio sustancial, pilar fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia, vinculado con exigencias de igual protección a los sujetos de derechos.*”<sup>1</sup>

En el marco del tratamiento y gestión procedimental de los procesos judiciales este derecho es de fundamental importancia puesto que es un aliciente para las partes procesales el hecho mismo de saber qué es lo que va a ocurrir dentro de la gestión de su controversia y qué tipo de consecuencias revestirá la decisión final a adoptarse por la autoridad competente.

El caso que nos ocupa al derivarse de la decisión judicial adoptada en una acción de protección tiene una serie de elementos que tienen particular relevancia al momento de ser analizada la misma a través de esta acción. Entre estos se encuentra el de preservar la esencia de la acción de protección realizando la verificación de la vulneración o no de derechos constitucionales, por cuanto conforme a lo determinado en el artículo 88 de la Constitución de la República la acción de protección tiene por objeto: “*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.*” (lo subrayado fuera del texto)

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 041-13-SEP-CC, (0470-12-EP).

En el presente caso de acción extraordinaria de protección nos encontramos frente a una decisión judicial que fue analizada previamente por la Corte Constitucional para el período de transición en ejercicio de su competencia prevista en el artículo 436 número 6 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional referente a la selección de sentencias respecto de garantías jurisdiccionales. En tal sentido emitió la sentencia No.001-10-PJO-CC (caso No. 0999-09-JP) de 22 de diciembre de 2010 en la que se efectuó un análisis acerca de la vulneración de derechos.<sup>2</sup>

Al respecto, la Corte Constitucional para el período de transición dentro de la sentencia referida determinó que “57. (...) el señor Juez Sexto de Tránsito del Guayas, en primera providencia de calificación de la acción de protección, con fecha 21 de julio del 2009, dispuso dejar sin efecto el acto en cuestión. Al respecto, cabe señalar que las garantías jurisdiccionales, específicamente la acción de protección, proceden cuando del proceso se desprenda la vulneración de derechos constitucionales proveniente de un acto de autoridad pública no judicial, vulneración que debe ser declarada por el juez constitucional vía sentencia y no a través de una providencia de calificación, como sucedió en el caso concreto. (...) el Juez Sexto de Tránsito del Guayas no podía pronunciarse en primera providencia sobre la vulneración de disposiciones legales, menos aún declarar sin efecto el acto. (...) el Juez Constitucional no declaró la vulneración a derecho constitucional alguno en su primera providencia; por el contrario, dejó sin efecto el acto –vía acción de protección– por violar normas legales, es el caso de los artículos 354, 355 y 342 de la Ley de Compañías, ámbito material de protección ajeno a la acción de protección y atinente a los mecanismos de justicia ordinaria.” En este sentido, es importante agregar que atendiendo el objeto de la acción de protección que es el de **tutelar y garantizar derechos constitucionales**, el campo de los jueces constitucionales es precisamente determinar si existió o no vulneración a estos derechos. Siendo así dentro de una acción de protección no se puede entrar a analizar cuestiones de mera legalidad o menos aún conflictos de índole infraconstitucional que tienen otras vías para el efecto. La determinación de dicha vulneración debe ser efectuada en una sentencia y no en primera providencia como sucede en el presente caso, en el cual se declaró la vulneración de disposiciones legales.

Ahora bien, los accionantes dentro de su demanda de acción extraordinaria de protección manifiestan que ha existido vulneración a su derecho constitucional a la seguridad jurídica puesto que el Juez Sexto de Tránsito del Guayas ha ordenado que se reconozca una transferencia de cierto número de acciones de una compañía a otra, lo que consideran como una flagrante violación a este derecho.

Al respecto es menester señalar que conforme a lo señalado por la Corte Constitucional para el período de transición

*“Tal como lo ha señalado esta Corte en ocasiones anteriores, y como lo preveía el artículo 50 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, vigentes al momento de la interposición y sustanciación de la causa, la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos, y particularmente la vía administrativa. Cabe precisar que la desnaturalización de la acción de protección por parte del señor Juez Sexto de Tránsito del Guayas, en su providencia de avoco, se reflejó también en la sentencia dictada con posterioridad.”<sup>3</sup>*

En la decisión judicial constitucional impugnada de 28 de agosto de 2009, esta Corte encuentra que los argumentos esgrimidos carecen de contenido constitucional y se limitan a enunciar normativa legal en base a presupuestos de connotación meramente formalista y legal, cuestiones que salen de la esfera de competencias de una acción de garantías jurisdiccionales de carácter constitucional como es el caso de la acción de protección.

De la misma forma, esta Corte reitera lo manifestado por la Corte Constitucional para el período de transición ya que se observa que la acción de protección en la causa sujeta a análisis se ha desnaturalizado por su contenido legalista fuera de los cánones de análisis de una acción de garantías jurisdiccionales.

#### **b. ¿La decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?**

Después de haber analizado las diferentes inobservancias constitucionales que se han señalado, esta Corte pasa a analizar si la sentencia en cuestión vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

El artículo 75 de la Constitución de la República dispone: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.”*; de esta forma, queda garantizada la obligación de que todos los operadores de justicia precautelen y permitan no solo el acceso a la justicia sino también el hecho de enmarcar su comportamiento procesal dentro de las disposiciones constitucionales y legales, garantizando la tutela de los derechos de las personas que acceden a sus dependencias con la finalidad de obtener de ellos una administración de justicia efectiva que precautele el interés de las partes. Esta conducta tiene que observar los principios rectores de la administración de justicia, tendiente siempre a esclarecer la verdad de los juicios que estén a su cargo, dando un trato equitativo a las partes en cada una de las etapas procesales, permitiendo la comparecencia de los implicados sin que se limite su derecho a la defensa.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia No. 001-10-PJO-CC (caso 0999-09-JP).

<sup>3</sup> *Ibidem*.

En el caso de los jueces constitucionales es de fundamental relevancia que éstos observen las disposiciones que rigen a las garantías jurisdiccionales y que respeten la naturaleza jurídica de cada tipo de acción, en el marco de la Constitución y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La acción de protección, proceso del que se deriva la demanda de acción extraordinaria de protección planteada, es una acción cuya naturaleza se encuentra determinada en el artículo 88 de la Constitución de la República transcrito previamente. Por lo que, es indispensable que el juez constitucional realice un análisis respecto de la vulneración de los derechos constitucionales que se alegan en la demanda. En este sentido, la sentencia de 28 de agosto de 2009 debía tener una argumentación circunscrita en la vulneración o no de derechos constitucionales, lo cual no se corrobora de la lectura de la misma, al contrario la referida sentencia analiza cuestiones de legalidad y se circunscribe a determinar la ilegalidad de la actuación de una autoridad administrativa sin que se analice o profundice sobre la vulneración de derechos constitucionales alegados en la demanda de protección; por lo que, se ha configurado la desnaturalización de la acción de protección, y se ha limitado el derecho de acceder constitucional y legalmente a una tutela judicial efectiva.

Aquello fue una de las conclusiones a la que arribó la Corte Constitucional para el período de transición al señalar en la referida sentencia que: “61. La Corte Constitucional conforme anteriores pronunciamientos, en el presente caso verifica que el señor Juez Sexto de Tránsito del Guayas (Caso N.º 2), ha desnaturalizado la acción de protección, reflejada en su primera providencia de avoco, así como en la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral y la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, (Caso N.º 1) provocando la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 82, 76 numeral 1, y 75 de la Constitución de la República.(...).”<sup>4</sup>.

Por las consideraciones expuestas y considerando que la Corte Constitucional para el período de transición ya se pronunció sobre la decisión judicial impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección en la sentencia 001-10-PJO-CC, esta Corte reitera los criterios expedidos en la mencionada decisión y dispone que se esté a lo resuelto en la misma.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante, pues en el presente caso se estará a lo

dispuesto en la sentencia No. 001-10-PJOI-CC de 22 de diciembre de 2010 dictada por la Corte Constitucional para el período de transición.

2. Disponer el archivo de la causa.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Patricio Pazmiño Freire, **JUEZ CONSTITUCIONAL**.

**CORTE CONSTITUCIONAL**.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 02 de abril de 2014

#### SENTENCIA N.º 060-14-SEP-CC

#### CASO N.º 0961-12-EP

#### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada para ante la Corte Constitucional, para el período de transición, el 28 de junio de 2012 por el señor Fernando Antonio Mendoza Jiménez.

El 02 de julio del 2012, la Secretaría General certificó que en referencia a la acción N.º 0961-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionan 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.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, a través del auto dictado el 16 de enero de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0961-12-EP.

Mediante memorando N.º 0091-CCE-SG-SUS-2013 del 15 de febrero de 2013, el secretario general, Jaime Pozo Chamorro, conforme al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 06 de febrero de 2013, remitió el caso N.º 0961-12-EP a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, en su calidad de sustanciadora.

<sup>4</sup> Ibídem.

El 28 de agosto de 2013, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 0961-12-EP, a los jueces de la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, con el fin de que presenten un informe de descargo motivado, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida; así como también al legitimado activo, señor Fernando Antonio Mendoza; al procurador general del Estado y, al fiscal general del Estado.

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

El demandante, señor Fernando Antonio Mendoza Jiménez, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 07 de junio de 2012, por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 0206-2012, y en lo principal argumenta lo siguiente:

“La atenuante transcendental, fue inobservada por los Jueces de primera y segunda instancia y ratificada la inobservancia por los Jueces de Casación, en perjuicio del derecho a la seguridad jurídica del recurrente, creando desconfianza en las normas jurídicas previas y claras contenidas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que establece que la sola existencia de un atenuante transcendental (reparación integral a las víctimas del accidente) la persona infractora tendrá derecho a que se reduzca hasta el 40% de la pena, establecida en la Ley. Derecho que ha sido conculcado, por cuanto los administradores de justicia precipitados, no han entendido que la seguridad jurídica es la certeza del imperio de la ley, constituyéndose en la garantía de que el ordenamiento jurídico será aplicado de manera objetiva, por ser un principio fundamental del estado de derecho, que se traduce en el aval que éste ofrece a toda persona, de que serán respetados, por tratarse de un derecho fundamental de todo ciudadano (...).

Los señores Jueces de la Segunda Sala Penal, Policial, Militar y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, realizan una errónea interpretación del Art. 127 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y seguridad Vial, al confundir las circunstancias constitutivas del tipo penal como agravantes, mas aun en el presente caso jamás se comprobó conforme a derecho el exceso de velocidad, con prueba científica o técnica alguna, la impericia es aplicable en materia de tránsito a quien no posee licencia de conducir, y la imprudencia se la relaciona con un supuesto uso del celular al momento de conducir, celular que nunca fue incautado al momento de mi detención y que según el registro de llamadas no existió llamada entrante ni saliente a la hora que ocurrieron los hechos (...)

#### **Pretensión concreta**

El accionante solicita textualmente lo siguiente:

“A fin de reparar los derechos constitucionales vulnerados que han sido descritos, se sirvan DEJAR SIN EFECTO la sentencia expedida el día 07 de junio del 2012, a las

15HOO, y en calidad de parte en la causa penal de tránsito N° 0206-2012-WL, por los señores Jueces de la Segunda Sala Penal, Policial, Militar y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia”.

#### **Decisión judicial que se impugna**

La decisión judicial que se impugna fue dictada el 07 de junio de 2012, por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa N.º 0206-2012 que en su parte medular señala:

“(…) h) Sostiene que la pena impuesta no es proporcional, lo que no ha sido demostrado, se le impone la máxima sanción para estos casos dada la magnitud del hecho objeto de la sentencia, lo que es proporcional, ya que se han perdido varias vidas humanas, la proporcionalidad busca que exista equilibrio entre la pena impuesta y la infracción cometida y en este caso se ha establecido la sanción que corresponde; cabe señalar que el principio de proporcionalidad se erige en un elemento definidor de lo que ha de ser la intervención penal, desde el momento en que trata de traducir el interés de la sociedad en imponer una medida de carácter penal, necesaria y suficiente, para la represión y prevención de los comportamientos delictivos, y por el otro, el interés del individuo en la eficacia de una garantía consistente en que no sufrirá un castigo que exceda el límite del mal causado, en otros términos, la minimización de la violencia en el ejercicio del iud punendi. Así la justa medida de la pena se configura como un principio rector de todo el sistema penal y es lo que existe en la presente causa. 7.- DECISION.- Siendo el fin de la casación rectificar los errores de derecho en los que pueden incurrir los juzgadores, ya que el objetivo del derecho y la justicia se fundamenta en el respeto al debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva, pilares fundamentales de un estado constitucional de derechos y justicia como es el nuestro; el recurrente en ningún momento ha demostrado que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ha violado las disposiciones legales aludidas y analizada que ha sido la sentencia se establece que no existe vulneración de normas legales, ni constitucionales, la sentencia ha sido dictada en forma motivada tal como lo exige nuestra norma constitucional y por la certeza de la existencia de la materialidad de la infracción así como la responsabilidad del infractor procediendo a sancionarlo de acuerdo a lo previsto en el Art. 127 literales c) y d) y Art. 121, literal b) y c) de la Ley Orgánica de Transporte, Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; del mismo modo se considera que se ha actuado en el marco del respecto al debido proceso que es “ todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano, sometido al proceso penal, que le aseguren a lo largo del mismo una recta pronta y cumplida administración de justicia; que le asegure la libertad y la seguridad jurídicas, la racionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho” concluyéndose que no se ha justificado que se haya incurrido en las causales previstas en el Art. 349 del Código de Procedimiento Penal, en tal virtud, este Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN

NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 358 del Código Procedimiento Penal, declara improcedente el recurso de casación presentado por FERNANDO ANTONIO MENDOZA JIMENEZ.- Devuélvase el proceso a la Judicatura de origen para los fines legales consiguientes.- Notifíquese y cúmplase.-”.

### Contestación y argumentos

#### Jueces Nacionales de la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia

A fojas 22 y vta., del expediente constitucional, consta el escrito presentado, el 04 de septiembre de 2013, por los señores Mariana Yumbay Yallico, Merck Benavides Benalcázar y Vicente Robalino Villafuerte, en calidad de jueces de la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, en el cual, en lo principal señalan:

«No existe bajo esa denominación ni a la fecha de la proposición de la referida acción extraordinaria de protección ni en la actual Corte Nacional de Justicia la “Segunda Sala Penal, Policial, Militar y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia”.

Impugna una sentencia pronunciada por la Segunda Sala Penal, Policial, Militar y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, (conforme consta del propio escrito del recurrente a lo largo de toda su exposición) cuando nuestra actuación es como Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad a lo que dispone los artículos 183 y 184 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Sin embargo, por respeto a la autoridad de la Corte Constitucional señalamos que la sentencia emitida por este Tribunal de casación se encuentra suficientemente motivada, por lo que sería innecesario transcribirla o repetir los argumentos en ella expuestos, por lo tanto, téngase por suficiente informe que debe rendir este Tribunal, la sentencia impugnada mediante acción extraordinaria de protección».

#### Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado

A fojas 24 del expediente constitucional consta el escrito presentado el 20 de diciembre del 2013, por el señor Marco Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casillero constitucional.

## 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.

### Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, respecto a esta acción ha establecido 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”<sup>1</sup>.

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, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

<sup>1</sup> Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 364 del 17 de enero de 2011.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una “instancia adicional”, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, 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.

### Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, esta Corte sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

#### La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en cuanto a la garantía de motivación?

Previo a responder el problema jurídico, es necesario mencionar que la motivación<sup>2</sup> ha sido abordada por la Corte Constitucional, y ha establecido lo siguiente:

“(…) El deber de motivar así concebido dota a las resoluciones judiciales de una calidad epistémica que de otro modo no tendrían, y esto es lo que hace de él un dispositivo de garantía. (...) En este contexto, el juez no puede decidir arbitrariamente, sino que está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas ante los afectados que no están reducidos a la pasividad inerte frente a ellas, y pueden discutir las con conocimiento de causa”<sup>3</sup>.

Adicionalmente, se encuentran definidos los elementos que observan una correcta motivación<sup>4</sup> como son razonabilidad, lógica y comprensibilidad, y que a continuación se mencionan en forma general:

“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”<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Constitución del Ecuador, Art.- 76, numeral 7, literal 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 (...)”.

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 134-12-SEP-CC en el caso N.º 0749-11-EP del 10 de abril del 2012.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC dentro del caso N.º 1212-11-EP del 21 de junio del 2012.

<sup>5</sup> Ibídem.

Es así como, en el presente análisis, se observará si los requerimientos del recurso de casación presentado por el accionante, fueron objeto de la sentencia dictada por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia y, en su defecto si la respuesta que merecieron cumple con los elementos que a su vez configuran la motivación.

Por esta razón, en forma introductoria se expone que en el caso concreto a fojas 21 del cuerpo único del expediente N.º 1321-2011 de la Corte Provincial de Justicia de Portoviejo, se encuentra el escrito del recurso de casación propuesto por el señor Fernando Antonio Mendoza Jiménez, por sus propios y personales derechos.

El interesado, en su recurso, impugnó las sentencias dictadas por el juez tercero de tránsito de Manabí, el 14 de octubre de 2011 y, por la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Portoviejo, el 30 de diciembre de 2011; ya que consideró que ambas decisiones procesales contienen una indebida aplicación y errónea interpretación del artículo 127, literales c) y d) de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, porque los órganos jurisdiccionales aplicaron la pena máxima sin mayor motivación, inobservando las circunstancias atenuantes oportunamente probadas, elementos que determinan una rebaja en la sanción penal impuesta frente a los atenuantes existentes en el proceso, que desvirtúan los agravantes supuestamente configurados acorde al artículo 121 literales b y c, ibídem.

En respuesta a la petición principal de recurso de casación antes descrito, la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia emitió sentencia el 07 de junio de 2012, declarando improcedente dicho recurso.

Ahora bien, conforme a los elementos que conforman la motivación, se encuentra en primer lugar la razonabilidad, que consiste en que toda actuación pública debe enmarcarse en la Constitución de la República y en las normas jurídicas pertinentes, evitando así afectar la supremacía de la Carta Magna así como, la configuración de acciones arbitrarias.

En el caso concreto, en relación a la sentencia dictada por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 07 de junio de 2012, el análisis a realizarse se concentra en la aplicación que efectuó este órgano judicial, de la normativa prevista para un recurso de casación y la solución que expidió en respuesta al conflicto fáctico – normativo, objeto del requerimiento explícito que expone el interesado en su demanda. Este ejercicio hermenéutico – jurídico, debe evidenciar claridad y fácil comprensión.

Con este antecedente, se procede a observar la lógica que es el resultado de la coherencia materializada en la interrelación que surge entre las premisas fácticas y las normas aplicadas al caso concreto.

La antedicha interrelación, se identifica con la línea de causalidad que mantiene una sentencia; la cual,

se configura con la presencia de una causa (premisas fácticas) vinculada a determinados efectos (aplicación de normas).

Este ejercicio culmina con la decisión—esta última, conecta en forma racional las premisas fácticas con la conclusión—siendo así, la actuación que cierra el caso.

En el caso en concreto, al observar la sentencia dictada por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 07 de junio de 2012, se encuentra el objeto medular de las premisas fácticas en el considerando sexto que señala:

“El recurrente al fundamentar su recurso manifiesta que se le ha sancionado por el Art. 127 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito, y Seguridad Vial, literal c) y d), sin que se haya probado la imprudencia ni el exceso de velocidad que dentro del juzgamiento no se llegó a determinar; existe una errónea aplicación del Art. 121 literal b) y c) porque nunca abandonó a las víctimas; inaplica el literal c) de la norma indicada, no hubo ni fuga ni ocultamiento del procesado; no considera las circunstancias atenuantes de acuerdo al Art. 29 del Código Sustantivo Penal numeral 6 y 7; no aplicaron el Art. 73 del Código Sustantivo Penal, existen 19 actas de acuerdos reparatorios a las víctimas y no se aplicó lo determinado en el Art. 120 literal b) de la Ley de Tránsito de la rebaja de hasta 40% y de acuerdo al principio de proporcionalidad”.

Con estas premisas, la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia procede a realizar el análisis de las actuaciones jurisdiccionales que anteceden al recurso de casación planteado, y concuerda con los órganos jurisdiccionales que conocieron la causa en instancias anteriores, respecto al bien jurídico lesionado como es el derecho a la vida y, la responsabilidad del causante del accidente, argumentando que “ (...)para resolver e imponer la pena prevista en el art. 127 literal c) y d)<sup>6</sup> y 121 literal b) y c)<sup>7</sup> de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, (...) se han demostrado las circunstancias tales como la imprudencia y el exceso de velocidad como así consta en la sentencia recurrida, de la misma forma establece la existencia de circunstancias agravantes como bien analizan en la sentencia recurrida, como es el abandonar a las víctimas ya que de la misma consta que el conductor del accidente pretendía darse a la fuga

y en esas circunstancias fue capturado, por lo tanto, la pena impuesta se adecua al tipo penal de tránsito señalado anteriormente (...).”.

Posteriormente, con el razonamiento y análisis expuesto, la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, frente a los argumentos del compareciente que se refieren a la rebaja de pena del artículo 120 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como, a la falta de proporcionalidad en la pena impuesta, sostiene que estos no son viables para aplicar en el caso concreto, en la forma que lo requiere el recurrente.

En este sentido se menciona que:“es potestad de los juzgadores establecer la pena considerando las circunstancias del hecho; por otro lado, la disposición legal aludida establece que dicha rebaja procede así no concurren otras atenuantes o incluso cuando exista una agravante, es decir que para la aplicación de dicha disposición pues se hace necesario la existencia de una sola agravante y en el caso existen dos agravantes por lo tanto no se verifica que se haya inaplicado dicha disposición por parte de los juzgadores”.

En relación al principio de proporcionalidad argumenta la Sala que “se le impone la máxima sanción para estos casos dada la magnitud del hecho objeto de la sentencia”.

Finalmente, la sentencia impugnada en su texto concluye: “(...) El recurrente en ningún momento ha demostrado que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ha violado las disposiciones legales aludidas (...) la sentencia ha sido dictada en forma motivada tal como lo exige nuestra norma constitucional y por la certeza de la existencia de la materialidad de la infracción así como la responsabilidad procediendo a sancionarlo de acuerdo a lo previsto en el Art. 127 literales c) y d) y Art. 121, literal b) y c) de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial” y, demostrando que no se incurrió en las causales previstas para la viabilidad del recurso de casación, conforme el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, declara improcedente el mismo.

De lo expuesto, se colige que la sentencia dictada por la Sala de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 07 de junio de 2012, evidencia su razonabilidad en cuanto a que las premisas fácticas se corresponden en forma directa y coherente con las normas legales válidas y pertinentes aplicadas en el fallo, lo cual deviene en la consecuencia jurídica de negar el recurso de casación por improcedente, verificándose así también su lógica.

Respecto a la comprensibilidad, este elemento se concentra en el lenguaje y la semántica gramatical utilizada durante la narración de una sentencia y, en relación a la sentencia dictada el 07 de junio de 2012, se aprecia que la misma goza de claridad y un orden gramatical, haciendo factible su entendimiento, por lo que cumple con este requisito.

<sup>6</sup> Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Art. 127.- “Será sancionado con, prisión de tres a cinco años, suspensión de la licencia de conducir por igual tiempo y multa de veinte (20) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, quien ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas, y en el que se verifique cualquiera de las siguientes circunstancias: (...) c) Imprudencia d) Exceso de velocidad (...)”.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, Art. 121.- “Se consideran circunstancias agravantes (...). b) Abandonar a las víctimas del accidente o no procurarles la ayuda requerida, pudiendo hacerlo. c) Evadir la justicia por fuga u ocultamiento (...)”.

Con este análisis, se concluye que la sentencia impugnada es razonable, lógica y comprensible, por lo que esta Corte concluye que la sentencia dictada por la Sala de lo Penal Policial, Penal Militar y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 07 de junio de 2012, se encuentra motivada.

Por tanto, en el caso concreto, no existe vulneración al derecho constitucional previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I 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 presentada.
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, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 02 de abril del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### CASO Nro. 0961-12-EP

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el jueves 08 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 16 de abril de 2014

#### SENTENCIA N.º 070-14-SEP-CC

#### CASO N.º 1184-10-EP

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

El 16 de agosto del 2010, la licenciada Myriam Susana Jurado Jaramillo, en su calidad de presidenta del Colegio de Enfermeras/os de Chimborazo, presentó acción extraordinaria de protección fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en contra de la sentencia del 20 de julio de 2010 a las 15h08, emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, en la acción de protección N.º 342-2010.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los expedientes de las causas fueron remitidas a la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 140-2010-SPCPJCH del 23 de agosto de 2009 (sic), suscrito por la doctora Alicia Medina R., secretaria relatora de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.

El secretario general de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 25 de agosto 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 periodo de transición, mediante providencia del 07 de diciembre de 2010 a las 16h35, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1184-10-EP.

Realizado el sorteo correspondiente por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en sesión extraordinaria, el 06 de febrero de 2013, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate, sustanciar la presente causa.

El ex juez sustanciador, mediante providencia del 08 de febrero de 2012 a las 08h13, avocó conocimiento de la presente causa, haciendo conocer a las partes procesales la recepción del proceso y solicitando a la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la demanda; disponiendo además que se cuente con el procurador general del Estado y en calidad de tercero interesado, al director de Salud de

Chimborazo, doctor César Ayala. Dispone además, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se convoque a las partes para que sean oídas en audiencia pública.

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, correspondiendo al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente causa conforme consta en el memorando de la Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 0016-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, por el cual se remitió el expediente del caso N.º 1184-10-EP.

El juez sustanciador, mediante providencia del 13 de enero de 2014 a las 13h00, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso las notificaciones respectivas.

#### **Sentencia o auto que se impugna**

Sentencia del 20 de julio de 2010 a las 15h08, emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, dentro de la acción de protección N.º 342-2010:

«CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE CHIMBORAZO.- SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL. Riobamba, martes 20 de julio del 2010, las 15h08. VISTOS: (...) **SÉPTIMO:** Por último el Art. 229 inciso segundo de la Carta Magna indica: “Los derechos de los servidores y servidoras públicos son irrenunciables. La Ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”. En la especie el marco jurídico del ejercicio profesional de las enfermeras/os, fue publicado en el R.O No. 112 de 20 de enero de 1999, en cambio el oficio No. 003180 del 23 de abril del 2009 remitida al Registro Oficial con la resolución No. 000090, de mayo 1 del 2009, de la Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, estructura y valora los puestos de médicos, psicólogos clínicos, odontólogos, enfermeras/os, obstétricos y tecnólogos médicos son una jornada laboral de 8 horas diarias; además se tiene presente que la Constitución de la República del Ecuador, entró en vigencia el 20 de octubre del 2008, por lo que es posterior al marco jurídico en que se apoya la accionante.- **OCTAVO:** De la simple lectura de la demanda se establece la improcedencia de la acción de protección. La decisión del Director de Chimborazo de ese entonces de convocar al concurso de merecimientos y oposición para llenar las vacantes de médicos tratantes, residentes, tecnólogos, enfermeras, trabajo social, ingeniero eléctrico y administrativos para la provincia de Chimborazo no vulnera ningún principio

constitucional, de los reconocidos en el Art. 66 numerales 16 y 17; en relación al Art. 76 numeral 1 que manifiesta: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”; por lo que el accionar del Director Provincial de Salud se encontraba en aplicación de la Constitución de la República del Ecuador como norma Suprema en vigencia. Si bien es cierto que la acción de protección es de carácter extraordinario, especial y sumario, establecida en tutela de los Derechos Constitucionales, dicha acción debe cumplir determinados presupuestos para su trámite, de conformidad con lo que dispuesto en los numerales 3 y 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por lo expuesto la Sala, “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN, Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, REVOCA LA SENTENCIA dictada por el señor Juez Primero de lo Civil y Mercantil de Chimborazo de fecha 3 de junio del 2010 (...)).».

#### **Antecedentes del caso concreto**

La accionante Myriam Susana Jurado Jaramillo, el 22 de abril de 2010, presentó acción de protección en contra del director provincial de Salud de Chimborazo.

Dicha acción correspondió conocer al juez primero de lo civil y mercantil de Chimborazo, el cual mediante sentencia del 03 de junio de 2010, resolvió aceptar la acción de protección planteada y dejar sin efecto la convocatoria de concurso abierto de merecimientos y oposición para llenar las vacantes de enfermeras para la provincia de Chimborazo.

La directora provincial de Salud de Chimborazo y las señoras Nelly Jimena Flores Carrasco y Esperanza Rocío Escobar Cepeda de profesión enfermeras, presentan recurso de apelación, el cual es resuelto por parte de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo mediante sentencia del 20 de julio de 2010, en la que decide revocar la sentencia dictada por el juez de primer nivel y a su vez declarar sin lugar la acción de protección planteada, y convalidar la convocatoria de concurso abierto de merecimientos y oposición.

#### **Detalle de la demanda**

Comparece la legitimada activa señalando que ante la sentencia demandada no existen otros recursos ordinarios o extraordinarios que permitan corregir la vulneración de derechos constitucionales en la que incurren los jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, con la emisión de la misma.

Señala que la demanda está dirigida al resarcimiento de derechos constitucionales contemplados en la Constitución, específicamente los derechos laborales que son irrenunciables e intangibles, para el caso específico las enfermeras y enfermeros ecuatorianos están sujetos a una jornada laboral de 6 horas diarias.

Realiza un análisis a la sentencia demandada, específicamente al considerando quinto y afirma que conforme el artículo 84 de la Constitución, la ex SENRES no podía emitir resoluciones que atenten contra los derechos constitucionales.

Respecto del considerando sexto del texto de la sentencia demandada, señala que los jueces realizan un juicio de valor que viola intencionalmente el artículo 326 de la Constitución, al indicar que una jornada de trabajo de 6 horas diarias contraría, según los jueces, la prevalencia del interés general sobre el particular.

Fundamenta su escrito en el artículo 229 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 13 literal c de la Ley de Ejercicio Profesional de las Enfermeras/os del Ecuador, artículo que establece una jornada laboral de 6 horas diarias, por lo que manifiesta la accionante que este derecho protegido por la Constitución no puede ser desconocido por una resolución como lo hace la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.

Procede la accionante al explicar que la sentencia demandada genera la vulneración de derechos respecto de catorce mil enfermeras ecuatorianas, debido a interpretaciones ajenas al ordenamiento constitucional del país, afectando además la calidad y la calidez de la atención en todas las casas de salud del territorio nacional, debido a la aplicación de la Resolución N.º 000090 del 22 de abril de 2009, emitida por la ex SENRES, resolución que considera ilegítima.

Al mismo tiempo explica que la presente acción extraordinaria de protección no hace relación de lo justo o injusto de la sentencia, pero considera que el permitir que el actual Ministerio de Relaciones Laborales, al que se encuentra integrada la ex SENRES, emita normas de carácter general sin ser un organismo de control y regulación, está violando el numeral 6 del artículo 132 de la Constitución.

Afirma que la acción de extraordinaria de protección no responde a temas de mera legalidad ni valoración de la prueba, considerando que su pretensión evitaría la vulneración de derechos constitucionales respecto de la jornada laboral de las enfermeras/os.

#### **Pretensión**

La pretensión de la accionante es la declaración de la vulneración del derecho al trabajo contenido en el artículo 326 de la Constitución, respecto de la jornada laboral de las enfermeras/os del país que responde a 6 horas diarias.

#### **Contestación a la demanda**

**Los jueces provinciales de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, en su escrito de contestación a la demanda, constante de fs. 26 a 28 del expediente constitucional en lo principal manifiestan:**

Que no existe justificación o prueba alguna respecto de la decisión de la presentación de la acción extraordinaria de protección por parte del gremio de enfermeras, por lo tanto consideran que la licenciada Myriam Susana Jurado se arrogó la presentación de la acción extraordinaria de protección, considerándolo como arbitrario e ilegal.

Empiezan su contestación y análisis señalando que el origen de la acción de protección fue el Concurso de Méritos y Oposición convocado por el director Provincial de Salud de Chimborazo, para cubrir vacantes de enfermeras en la provincia de Chimborazo y hacen relación con el horario que las servidoras deberían cumplir y que textualmente en la convocatoria señalan: “De acuerdo con las necesidades de la Institución”.

Por su parte, la Ley de Ejercicio Profesional de las Enfermeras señalaba en su artículo 13 que la jornada laboral para el gremio de enfermeras/os era de seis horas diarias.

Los jueces hacen referencia al texto mismo de la convocatoria, señalando que en ningún momento se está violando la norma y derecho constitucional alguno, cuando se hace referencia al cumplimiento de una jornada laboral que deberá ceñirse a lo dispuesto por la norma legal.

Consideran desatinadas las observaciones realizadas en el escrito de la acción extraordinaria de protección presentada, respecto de la afirmación que se hace referente a las resoluciones emitidas por la ex SENRES, cuando en su sentencia jamás se menciona a dicho organismo.

Finalizan su contestación aclarando que están de acuerdo con la afirmación que hace la legitimada activa, respecto de que los derechos de los servidores públicos son irrenunciables, más estiman que al haber declarado sin lugar a la acción de protección, no se está vulnerando su derecho al trabajo respecto de la jornada laboral de seis horas diarias.

**Nelly Jimena Flores Carrasco y Esperanza Rocío Escobar Cepeda**

Señalan que comparecen en calidad de legítimas ganadoras del concurso abierto de merecimientos y oposición realizado, previa legal convocatoria en el diario “El Telégrafo” en defensa de su derecho al trabajo.

Manifiestan que en la acción de protección que antecede a esta infundada acción extraordinaria de protección, tuvieron que acudir como parte coadyuvante pues la presidenta del Colegio de Enfermeras pretendía ilícitamente que se declare la nulidad del Concurso Abierto de Merecimientos, de tal forma que los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo convalidaron la convocatoria lo que ha permitido que puedan acceder a sus puestos, lo que conlleva un beneficio propio y de su familia.

Determinan que en lo referente a la carga horaria con la que se llamó al concurso, la Dirección Provincial de Salud de Chimborazo lo hizo en apego a sus atribuciones constitucionales, y en cumplimiento a lo establecido por los

superiores, por lo que las acciones planteadas por el Colegio de Enfermeras han estado mal dirigidas y no deberían ser admitidas.

#### **Delegada del Procurador General del Estado**

La señora Martha Escobar Koziel, en su calidad de directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, procede a señalar casillero constitucional N.º 18, para recibir notificaciones que le correspondan.

#### **Margarita Guevara Alvarado, directora provincial de Salud de Chimborazo**

La Directora Provincial de Salud de Chimborazo, considera que la accionante se arrogó funciones que no le correspondían al presentar tanto la acción de protección como la acción extraordinaria de protección, procesos que provocaron una paralización de los servicios de salud, por no contar con el personal necesario.

Considera además que jamás se vio vulnerado el derecho al trabajo por la emisión de la convocatoria a Concurso Abierto de Merecimientos y Oposición para llenar las vacantes de médicos tratantes, residentes, tecnólogos, enfermeras, trabajo social, ingeniero eléctrico y administrativos para la provincia de Chimborazo, en el que participaron profesionales que al cumplir con los requisitos y haber sido declarados como ganadores, se encuentran desempeñando sus labores en un horario normal de trabajo, actualmente 8 horas diarias, sin que se haya coartado el derecho al trabajo.

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

### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal b y tercer inciso del 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 1184-10-EP, con el fin de establecer si la sentencia del 20 de julio de 2010 a las 15h08, emitido por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, ha vulnerado o no los derechos alegados.

### **Legitimación aactiva**

La peticionaria se encuentra legitimada 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 *ibidem*, 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**

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 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.

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

### **Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos**

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

- 1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**
- 2. ¿Se ha vulnerado el derecho al trabajo en la sentencia demandada?**

### **Resolución de los problemas jurídicos**

- 1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?**

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 82 de la Constitución y busca garantizar básicamente el respeto a la Constitución y las normas jurídicas.

“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”.

Por su parte la Corte Constitucional, para el período de transición, se ha pronunciado respecto de dicho derecho en varias ocasiones, así la sentencia N.º 057-12-SEP-CC expresó: “La seguridad jurídica es una garantía de certeza de que los derechos serán respetados; o una situación jurídica no será cambiada sino de conformidad con procedimientos establecidos, es decir, el derecho constitucional a 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”<sup>1</sup>.

Conforme lo manifiesta la accionante, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo vulneró su derecho al trabajo, al desconocer el horario de la jornada laboral a la que deben sujetarse las enfermeras/os, conforme lo señala el literal c del artículo 13 de la Ley de Ejercicio Profesional de Enfermeras, horario que para la accionante, debía señalarse expresamente en la convocatoria del Concurso de Méritos y Oposición emitida por la Dirección Provincial de Salud.

Considera ilegítima la resolución N.º 000090 emitida por la ex SENRES del 22 de abril del 2009, ya que inobserva el mandato constitucional establecido en el artículo 425 de la Constitución.

Por su parte, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo revocó la sentencia venida en grado y a su vez declaró sin lugar a la acción de protección, después del correspondiente análisis de las normas que rigen la acción de protección, en especial el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina cuando una acción de protección no procede; señala además que en la sentencia recurrida no ha existido una aplicación de las normas constitucionales, mismas que son de directa aplicación.

La sala rescata dos aspectos importantes respecto de esta garantía constitucional. Uno el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución y la existencia de una vulneración de los derechos consagrados en la Constitución, de aquello viene la siguiente reflexión: “... si bien es cierto que los ciudadanos tenemos derechos en todas las esferas de la vida diaria, y cada uno de éstos son fundamentales para el desarrollo digno y armónico de la persona, tampoco es menos cierto que es necesario que se establezca la diferencia entre aquellos derechos que protege la Constitución y aquellos que amparan las Leyes secundarias, sean orgánicas u ordinarias”.

Finalmente, la Sala afirma que no existe vulneración de derechos constitucionales y establece que la materia de *litis* responde a la vía ordinaria, conforme lo señala el artículo 229 de la Constitución de la República, afirmando que existe normativa que rige específicamente la materia analizada.

Como se señaló en líneas anteriores, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra relacionado con el cumplimiento de la Constitución y de las normas jurídicas que conforman el sistema jurídico ecuatoriano.

Para el caso *sub judice* la pretensión de la legitimada activa es la aclaración de la jornada laboral en el Concurso de Méritos y Oposición convocado por el director provincial de Salud de Chimborazo, convocatoria que se publicó con el fin de cubrir vacantes de enfermeras en la provincia de Chimborazo.

Dicha petición lo hizo en función del contenido del literal c del artículo 13 de la Ley de Ejercicio Profesional de Enfermeras, norma que señalaba expresamente que las enfermeras y enfermeros estaban obligados a cumplir con una jornada laboral de seis horas diarias.

La Sala, por su parte, después de realizar el correspondiente análisis de los hechos y la normativa relacionada con el caso, además de las normas que rigen a la garantía jurisdiccional, resuelve revocar la sentencia y declarar sin lugar a la acción de protección, afirmando que la pretensión de la accionante no corresponde a la vía constitucional, puesto que no existe vulneración de derechos, considerando precisamente el derecho a la seguridad jurídica y respetando las vías y procesos ordinarios.

Aquello demuestra que la Sala resolvió en función de las normas jurídicas que rigen a la garantía acudida y las normas que rodean al caso, cumpliendo precisamente con el contenido del artículo 82 de la Constitución.

Cabe recalcar que la norma alegada por la legitimada activa, literal c del artículo 13 de la Ley de Ejercicio Profesional de Enfermeras, fue derogada mediante la Ley N.º 0, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 294 del 06 de octubre de 2010.

De lo dicho, la Corte Constitucional concluye señalando que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, no ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica.

## 2. ¿Se ha vulnerado el derecho al derecho al trabajo en la sentencia demandada?

Respecto del derecho al trabajo la Constitución de la República del Ecuador mediante el artículo 33 determina 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, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”.

La Constitución contiene otros mandatos constitucionales que están dirigidos a establecer mecanismos de cumplimiento del derecho al trabajo, así el artículo 325 que determina que el Estado garantizará el derecho al trabajo, el artículo 326 que establece los principios que garantizará dicho derecho.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 57-12-SEP-CC, caso N.º 0641-10-EP.

Es factible para el caso concreto un análisis respecto del núcleo duro del derecho al trabajo y los derechos que lo rodean, como medio para solucionar conflicto entre derechos, conforme lo señala la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 003-09-SEP-CC, textualmente: “solucionar los aparentes conflictos que se puedan suscitar entre derechos, para lo cual, el juzgador debe circunscribirse a la esencia misma del derecho agraviado y determinar el núcleo central alrededor del cual se centra la problemática planteada”<sup>2</sup>.

Para el caso *sub judice* la accionante ha mencionado que la Sala vulneró el derecho al trabajo al revocar la sentencia del inferior y convalidar la existencia del Concurso de Méritos y Oposición para llenar las vacantes de médicos tratantes, residentes, tecnólogos, enfermeras, trabajo social, ingeniero eléctrico y administrativos para la provincia de Chimborazo, específicamente en aquellas partidas que estaban destinadas a ser ocupadas por enfermeras y/o enfermeros, respecto de su horario laboral, por su parte la Sala aclara que en dicho concurso no existe vulneración de derecho constitucional alguno, ya que considera que la materia de la *litis* responde a un tema de legalidad, además de aclarar que el director de Salud de Chimborazo tenía la facultad para realizar la convocatoria en mención.

Partiendo del análisis del núcleo de los derechos se advierte que el derecho sobre el cual se ha establecido una posible vulneración es el derecho al trabajo y en la especie el horario de trabajo. Bien lo señala la Constitución, el derecho al trabajo como un derecho que le permite al ser humano realizarse personalmente y a través del cual se pueda sustentar su economía, señalando que el Estado será el que garantice a las personas trabajadoras el pleno respeto de su dignidad, vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado, en función de aquello podemos señalar que la Sala a través de su sentencia no ha vulnerado el derecho al trabajo, ya que dicho pronunciamiento judicial no ha impedido a las personas ejercer su derecho al trabajo, menos aún se ha evidenciado que la sentencia haya limitado a persona alguna a ejercer su profesión o que estas hayan sufrido algún tipo de discriminación en el ejercicio de sus labores, para el presente caso las enfermeras y enfermeros pueden ejercer sus actividades de manera normal y realizarse como profesionales con la posibilidad de sostener su economía.

Cabe recalcar también que el contenido de la sentencia no ha vulnerado ninguno de los principios que sustentan el derecho al trabajo y que se encuentran contenido en el artículo 326 de la Constitución de la República.

El contenido de la sentencia advierte además, que el tema central de la acción de protección responde a una naturaleza infraconstitucional, expresado a través de un filtro regulativo (duración de la jornada de trabajo), mas no constitucional, lo que concuerda con lo señalado en párrafos anteriores, el

derecho materia de análisis es el derecho al trabajo, derecho que es objeto de la materia constitucional y en la especie el horario de trabajo, en el caso *sub judice*, que responde a un análisis de naturaleza legal.

Lo dicho concuerda con lo mencionado por la Sala en el escrito de sentencia y básicamente su fundamento para negar la acción de protección, al indicar que si bien es cierto que todos los ciudadanos tenemos derechos, estos se encuentran protegidos por las distintas normas del sistema jurídico.

El análisis mencionado se encuentra encaminado para el caso en el que exista un titular del derecho, mas en el caso *sub judice* debemos anotar que la acción de protección se desprende de una convocatoria a un concurso de méritos y oposición, en la que no se establecía aún el titular del derecho, es decir existía una mera expectativa, una razón más para confirmar que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, no ha vulnerado el derecho al trabajo.

Por lo tanto, la Corte Constitucional concluye señalando que la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo no ha vulnerado el derecho al trabajo en la emisión de su sentencia del 20 de julio de 2010.

### 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 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 Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria de 16 de abril de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-09-SEP-CC, caso N.º 0064-08-EP.

**CASO Nro. 1184-10-EP**

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

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

En virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional remitió a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza constitucional, el expediente signado con el N.º 1327-10-EP, para su sustanciación, de conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013.

Mediante providencia del 28 de marzo de 2014, la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, jueza ponente, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1327-10-EP, y procede a resolverla.

**Decisión judicial impugnada**

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, misma que en su parte pertinente señala:

Quito, D. M., 16 de abril del 2014

**SENTENCIA N.º 071-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1327-10-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Edwin Iván Naula Gómez, por los derechos que representa, en calidad de director del Parque Nacional Galápagos, presentó acción extraordinaria de protección, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010.

El 17 de septiembre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición certificó que en referencia a la acción N.º 1327-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera Betancourt y Patricio Pazmiño Freire, el 07 de diciembre de 2010 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1327-10-EP.

Mediante oficio N.º 00125-CC-SG-2011 del 12 de enero de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, remitió el presente caso al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, 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.

“(…) CUARTO.- Dentro de los planteamientos de la recurrente y del examen exhaustivo de la prueba actuada se desprende que la Acción de Protección se fundamenta en el Informe de Calificación de Propuestas de Operaciones Turísticas de Tour de Bahía y Tour de Bahía y Buceo que se realizaron con anterioridad a la expedición de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos.- En la Quinta Disposición Transitoria del Reglamento Especial de Turismo en el Área Natural Protegida RETANP se faculta al INGALA a otorgar cupos de Operación Turística de Tour de Bahía o Tour de Bahía y Buceo a los residentes permanentes de Galápagos que han venido realizando esas actividades, siendo inconstitucional e ilegal la negativa a darle el cupo aduciendo tener afinidad con otro Operador Turístico lo cual expresamente no está contemplado en la Ley, por lo que se han violentado las bases señaladas para la ejecución del debido proceso, puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho y en cuanto a que Jaime Asencio Anchundia sea su cuñado, este hecho no ha sido probado.- Por las consideraciones precedentes, habiéndose justificado que se ha vulnerado los principios constitucionales de la recurrente, esta Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma el fallo recurrido.- Publíquese y notifíquese.-”

**Argumentos planteados en la demanda**

El biólogo Edwin Iván Naula Gómez, en calidad de director del Parque Nacional Galápagos e integrante de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos –

institución encargada de la calificación de los nuevos cupos de operación turística en la reserva marina de Galápagos— comparece y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la sentencia dictada por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, quien mediante sentencia aceptó la acción de protección presentada por la señora Gloria Leonor Lárraga Álvarez.

El accionante señala que la señora Gloria Lárraga, propuso una acción de protección en contra de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, alegando una supuesta vulneración a sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad, por considerar que la Comisión Técnica, al calificarla como no idónea para la obtención de un cupo de operación turística, vulneró su derecho adquirido, ya que ella venía trabajando como operadora turística desde el año 1996.

El accionante manifiesta que el juez primero de garantías penales de Galápagos, que conoció y posteriormente concedió la acción de protección a favor de la señora Gloria Lárraga, que fue ratificada en segunda instancia, no consideró las normas constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para la concesión de permisos de operación turística, como son el artículo 258 de la Constitución de la República, que permite limitar las actividades públicas y privadas que se desarrollen en Galápagos si estas podrían atentar contra el medio ambiente, en concordancia con la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, su Reglamento General, el Reglamento Especial de Turismo en Áreas Naturales Protegidas (RENTANP), el Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos y el Decreto Ejecutivo N.º 1416, publicado en el Registro Oficial N.º 566 del 13 de noviembre de 2008.

Que la Dirección del Parque Nacional Galápagos, en cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Ejecutivo N.º 1416, solicitó a las personas que venían realizando la actividad de tour de bahía y buceo en Galápagos con anterioridad a la vigencia de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, que presenten la documentación requerida con el fin de proceder a la revisión y posterior entrega de cupos de operación turística, mismos que luego del respectivo análisis fueron comunicados.

Que la señora Gloria Lárraga, en cumplimiento del artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º 1416, no fue considerada como idónea para ser beneficiaria de un cupo de operación turística, pues se prohíbe el otorgamiento de más de un cupo de operación turística a una misma persona, así como a más de una persona por familia, para cuyo efecto se considera el parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, y que revisada la documentación presentada se observó que la señora Gloria Lárraga mantenía vínculo de parentesco con el señor Jaime Ascencio Anchundia (cuñado), quien es titular del cupo de

operación turística inscrito en el Registro Forestal con el número 72.

Ante la negativa de la concesión del cupo de operación turística, la señora Gloria Lárraga demandó, vía acción de protección, al presidente del Consejo del ex INGALA, actual Consejo de Gobierno de Galápagos, y a la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, acción que fue conocida y resuelta por el juez Primero de Garantías Penales de Galápagos con sede en el cantón San Cristóbal, en donde mediante sentencia se aceptó la acción de protección y se dispusieron algunas medidas de reparación a favor de la accionante; sentencia que posteriormente fue confirmada en todas sus partes por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

El accionante señala que por estar en desacuerdo con las sentencias dictadas, tanto en primera como en segunda instancia, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos e integrante de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, que confirma la dictada por la juez a-quo, en vista de que en primer lugar, el juez primero de garantías penales de Galápagos no era competente para conocer la acción de protección, pues la sede de este juzgado es el cantón San Cristóbal y la Comisión Técnica tiene su sede en el cantón Santa Cruz, además que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez competente para conocer la acción de protección era el del cantón Santa Cruz, por cuanto este es el cantón en donde se originó el acto administrativo y donde se producen sus efectos, por lo que el juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, debió inhibirse en su primera providencia, por ser incompetente en razón del territorio.

Así también, manifiesta que la señora Gloria Lárraga demandó a Jorge Torres Pallo, como presidente del Consejo de Gobierno de Galápagos, y a los miembros de la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, sin embargo, ninguno de los dos son las autoridades competentes para otorgar el cupo de operación turística, por cuanto no tienen la competencia administrativa para hacerlo, pues dicha facultad es del Pleno del Consejo de Gobierno de Galápagos; por tanto, en la sentencia impugnada los jueces no consideraron la falta de legitimación en el proceso de los demandados y, pese a ello, no solo se declaró con lugar la demanda, sino que de manera incongruente se resolvió que sea el Consejo de Gobierno de Galápagos el que otorgue inmediatamente el cupo reclamado por la señora Lárraga y que acto seguido el Parque Nacional Galápagos suscriba con ella el contrato para la operación de dicho cupo.

Asimismo, indica el accionante que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas no motivaron la sentencia a pesar de haberse demostrado la vulneración de

derechos en los que incurrió el juez de primera instancia, tan solo se limitaron a confirmarla, sin argumentos válidos y coherentes.

#### **Derechos presuntamente transgredidos**

Con estos antecedentes el accionante señala que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y debido proceso, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literal I, y 82 de la Constitución de la República, además de las normas previstas en los artículos 73, 258 y 406 del mismo cuerpo normativo.

#### **Pretensión concreta**

El accionante solicitan que mediante sentencia: "(...) la Corte Constitucional, luego del análisis del caso, acepte en todas sus partes la Acción Extraordinaria de Protección, y dicte sentencia, revocando por ilegal la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas que confirma la sentencia del Juez a-quo".

#### **Contestación a la demanda**

Comparecen mediante escrito presentado el 14 de marzo de 2011, los doctores Efraín Duque Ruiz y Luis F. Riofrío Terán, en sus calidades de jueces provinciales de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y señalan lo siguiente:

Que la sentencia dictada dentro de la acción de protección N.º 406-2010, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, contrario a lo señalado por los accionantes, se encuentra ampliamente motivada y fundamentada en normas constitucionales y legales, ya que en el proceso no se demostró que exista prohibición de conceder cupos de operación turística a las personas por su afinidad, además que no se demostró que el señor Jaime Ascencio Anchundia sea cuñado de la señora Gloria Lárraga.

Que de la simple lectura del considerando cuarto de la sentencia impugnada se puede advertir con facilidad la explicación razonada y entendible de la aplicación de las normas legales y constitucionales que sirvieron para la emisión del fallo, además que se enuncian con claridad las normas y principios jurídicos en que se fundó la misma, explicándose en ella la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho expuestos durante el proceso.

Que la sentencia emitida por los suscritos tiene como fundamento constitucional y legal el respeto al debido proceso, garantizado en la Constitución de la República, como en los instrumentos internacionales de derechos humanos, derecho fundamental que conforme al criterio de los suscritos y según los recaudos procesales, fue inobservado por la entidad accionada en la acción de protección.

Finalmente, señalan que la sentencia impugnada contiene un criterio de valoración, interpretación y aplicación

de normas constitucionales y jurídicas e instrumentos internacionales, que están aplicados en armonía con las pruebas aportadas por las partes, por lo que no existe vulneración a derecho alguno y solicitan que se rechace la acción presentada.

#### **Comparecencia de terceros interesados**

La señora Gloria Lárraga Álvarez, mediante escrito presentado el 25 de octubre de 2010, manifiesta que la acción de protección, cuya sentencia impugna el accionante, fue planteada en razón de la vulneración de sus derechos constitucionalmente protegidos en el proceso de regularización al que fueron sometidos los 19 socios de la Asociación de Tour de Bahía y Buceo de Santa Cruz, que venían operando antes de la vigencia de la LOREG y que tienen intereses legítimos adquiridos a base de su actividad.

Considera que fue discriminada al momento en que los miembros de la Comisión Técnica emitieron el informe de calificación de propuestas de operaciones turísticas del Tour de Bahía y Buceo que se realizó con anterioridad a la expedición de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, lo que sirvió de justificación para que no se le conceda el cupo de operadora turística, lo cual le impidió continuar ejerciendo esta actividad que ya la venía desarrollando.

Que en la emisión del informe técnico y posterior resolución N.º CI-16/15-VI-2009 del 15 de junio de 2009, por la cual se le niega el cupo de operadora turística, no siguió el debido proceso administrativo, la legítima defensa, la debida motivación, la seguridad jurídica, y se actuó con discriminación, vulnerando los derechos constitucionales señalados en la acción de protección concedida a su favor, misma que fue debidamente analizada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas al momento de dictar la sentencia del 25 de junio del 2010, con suficiente y debida motivación.

Sostiene que la acción de protección concedida a su favor mediante sentencia del 25 de junio del 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, tiene naturaleza reparatoria, ya que está encaminada a reparar el daño efectuado por violaciones a sus derechos constitucionales, pues fue sometida a un proceso administrativo deformado, a un trato humillante y degradante, hechos que la colocaron en estado de indefensión, lo cual fue subsanado por la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas del 25 de junio de 2010.

Finalmente, indica que la acción extraordinaria de protección presentada no reúne los requisitos de fondo y de forma, pues la sentencia impugnada no vulnera el debido proceso ni los derechos del biólogo Edwin Naula Gómez, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos, por lo que solicita que se rechace la acción presentada.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

### Competencia de la Corte Constitucional

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 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.

### 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 y resoluciones con fuerza de sentencia, en las que se haya violado, por acción u omisión, derechos reconocidos en la Constitución; 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) La sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y la dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?
- 2) La sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulnera la garantía de motivación, prevista en el

### Resolución de los problemas jurídicos

- 1) **La sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y la dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulneran el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?**

La señora Gloria Leonor Lárraga Álvarez demandó, vía acción de protección, el acto administrativo en el cual se la calificó como no idónea para la obtención de un cupo de operación turística, dictado por la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, con la finalidad de que mediante sentencia constitucional se disponga que el Consejo de Gobierno de Galápagos le adjudique un cupo de operadora turística<sup>1</sup>.

La acción de protección fue presentada el 5 de marzo de 2010, en el Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, misma que fue aceptada a trámite el 23 de marzo de ese mismo año, disponiendo que se cite a los demandados y que se cuente en el proceso con el delegado de la Procuraduría General del Estado.

La pretensión de la señora Gloria Lárraga en dicha acción fue que mediante sentencia se disponga que el Consejo de Gobierno de Galápagos le adjudique un cupo de operación turística de tour de bahía y buceo, ya que conforme señala en su demanda, “goza de un derecho adquirido” por haber trabajado como operadora turística desde el año 1996,

<sup>1</sup> Para el presente caso es pertinente determinar que: el cupo de operación turística, según lo establece el artículo 43 del Estatuto Administrativo del Parque Nacional Galápagos, es el derecho de operación turística calificado por el Ministerio del Ambiente a través de la Dirección del Parque Nacional Galápagos y aprobado por el Consejo del INGALA, a personas naturales o jurídicas para ejercer el derecho a desarrollar una determinada modalidad de operación turística.

Para ello, se ha constituido a la **Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos** como el órgano administrativo integrado por el director del Parque Nacional Galápagos, quien la presidirá, y por los responsables de los procesos de Gestión Jurídica, Conservación y Desarrollo Sustentable, Conservación y Uso Racional de los Ecosistemas Marinos y Administración Turística, que **tiene como sus atribuciones analizar y calificar cada una de las solicitudes presentadas para la obtención de cupos de operación turística**, mientras que el Consejo de Gobierno de Galápagos es el organismo responsable de la administración de la provincia, la planificación y el Ordenamiento Territorial, el manejo de los recursos y la organización de las actividades que se realizan en Galápagos, para garantizar la conservación del patrimonio natural del Estado y del Buen Vivir.

Por lo tanto, a quien le corresponde calificar como idóneo o no a un aspirante al cupo de operación turística, es a la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos; en tal virtud, el Consejo de Gobierno de Galápagos no podría disponer la otorgación de tales cupos.

pretensión que fue acogida por el juez primero de garantías penales de Galápagos, quien ordenó en sentencia que se le otorgue dicho cupo.

Ahora bien, la Constitución de la República establece en el artículo 76 numeral 3 como una de las garantías del debido proceso que “(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”; asimismo, respecto a la competencia de los jueces constitucionales para conocer garantías jurisdiccionales, la Constitución de la República, en el artículo 86 numeral 2, establece que “Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos (...)”; en concordancia con lo señalado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su artículo 7 inciso primero establece lo siguiente: “Competencia.- Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos (...)”.

Las normas citadas claramente determinan cuál será el juez competente para conocer garantías jurisdiccionales y, en el caso particular, el acto administrativo en el cual se calificó a la señora Gloria Lárraga como no idónea para ser beneficiaria de un cupo de operación turística fue dictado por la Comisión Técnica del Parque Nacional Galápagos, que tiene su sede en el cantón Santa Cruz, cantón para el que la accionante solicitó autorización para las actividades turísticas de tour de bahía y buceo, conforme lo señala en su escrito de demanda que obra a fojas 11 del proceso, por lo que no correspondía al juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, conocer la acción de protección, en vista de que el acto administrativo no fue emitido en el cantón San Cristóbal, ni los efectos de dicho acto se producen en ese cantón, debido a que la accionante solicitó autorización para las actividades turísticas de tour de bahía y buceo en dicho cantón

El juez primero de garantías penales de Galápagos, con sede en el cantón San Cristóbal, inobservó las disposiciones constitucionales señaladas, ya que sustanció la causa y dictó sentencia, sin considerar que el cantón Santa Cruz cuenta con sus propias judicaturas que eran las competentes para conocer la causa; asimismo, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la sentencia impugnada, no argumentan nada respecto a la falta de competencia del juez de primer nivel para conocer la causa, a pesar de haberse alegado por la accionante en el momento procesal oportuno.

En este sentido, al haberse inobservado la competencia del juez para conocer la causa, la Corte Constitucional considera que se han vulnerado los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y debido proceso, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7, literal I, y 82 de la Constitución de la República, además de la disposición prevista en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República, que establece como parte de las garantías del derecho a la defensa “ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y

competente (...)”; asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina en el artículo 7, tercer inciso, lo siguiente: “la jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia”.

Claramente dentro del caso sub júdice se verifica que el juez primero de garantías penales de Galápagos era incompetente en razón del territorio para conocer la causa, situación que debió ser observada por los jueces que conocieron la acción de protección, tanto en primera cuanto en segunda instancia, más aún cuando dicha vulneración fue alegada en el momento procesal oportuno.

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional concluye que las sentencias dictadas el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, y el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, al no haber observado las normas concernientes a la competencia determinadas en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en vista de que el juez que conoció la acción de protección en primera instancia no era competente para conocer la misma en razón del territorio, vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez o autoridad competente, previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

**2) La sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010 ¿vulnera la garantía de motivación, prevista en el artículo 76, numeral 7, literal I) de la Constitución de la República?**

La Constitución de la República ha previsto, como parte de las garantías del derecho a la defensa, en el artículo 76 numeral 7 literal I, la garantía de motivación, en los siguientes términos:

“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...”.

La Norma Constitucional claramente establece que en toda resolución deben enunciarse los principios y normas jurídicas en que se fundamenta la decisión y explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, de tal manera que las resoluciones no se limiten únicamente a la invocación abstracta de normas, sino también que dichas normas sean concordantes con los antecedentes y coherentes con lo que se resuelve, presentando las razones que permitan establecer con claridad una inferencia lógica entre los antecedentes fácticos y la norma jurídica aplicada.

Respecto a la motivación, la Corte Constitucional, en sentencia N.º 020-13-SEP-CC<sup>2</sup>, manifestó que “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.”

Asimismo, en sentencia N.º 227-12-SEP-CC, la Corte Constitucional, para el período de transición, planteó tres elementos que deben contener las sentencias para que las mismas se encuentren debidamente motivadas, en el siguiente sentido:

“(…) 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 hacerse 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”<sup>3</sup>. (El resaltado no forma parte del texto).

Así, el examen de constitucionalidad va a estar encaminado a determinar si la sentencia dictada el 25 de junio de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 406-2010, ha cumplido los requisitos que comprenden la garantía de motivación.

En este sentido, del análisis de la sentencia se puede apreciar que los jueces de la Sala, sin mayor argumento, se limitan a confirmar la sentencia del inferior y como única conclusión en el considerando cuarto manifiestan lo siguiente:

“(…) En la Quinta Disposición Transitoria del Reglamento Especial de Turismo en el Área Natural Protegida RENTANP, se faculta al INGALA a otorgar cupos de Operación Turística de Tour de Bahía o Tour de Bahía y Buceo a los residentes permanentes de Galápagos que han venido realizando esas actividades, siendo inconstitucional e ilegal la negativa a darle el cupo aduciendo tener afinidad con otro Operador Turístico, lo cual expresamente no está contemplado en la Ley, por lo que se han violentado las bases señaladas para la ejecución del debido proceso, puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho (…)”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 16 del 17 de junio de 2013.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, p. 14, caso N.º 1212-11-EP del 21 de junio del 2012, citada por la Corte Constitucional, en la sentencia N.º 020-13-SEP en el caso N.º 0563-12-EP del 30 de mayo del 2013.

Conforme se puede apreciar, los jueces de la Sala fundamentan su decisión en la interpretación de disposiciones infraconstitucionales, ya que se enfocan en determinar lo que no dice la ley; dicho de otra forma, su análisis se reduce a la interpretación de leyes ordinarias que no le competen a la justicia constitucional. En este sentido, las garantías jurisdiccionales no constituyen mecanismos de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, “(…) pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución (…)”<sup>4</sup>.

Por otra parte, los jueces de la Sala manifiestan que se violó el derecho al debido proceso “(…) puesto que la recurrente cuando se sometió al concurso era titular del derecho”, este derecho, erróneamente reconocido por los jueces a la señora Gloria Lárraga, debe nacer de la ley, mas no de la Constitución de la República; así, el reconocimiento de este derecho se aleja del objeto y los fines que persiguen las garantías jurisdiccionales, que es justamente garantizar los derechos reconocidos en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Cabe recalcar nuevamente que “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 (…)”<sup>5</sup>.

Ahora bien, aplicando el criterio de razonabilidad, para que la sentencia señalada cumpla con este parámetro, no debe imponer criterios que sean contrarios a la Constitución de la República o a las fuentes del derecho aplicables al caso. En otras palabras, las resoluciones deben ser acordes a los principios constitucionales y a la legislación existente, lo que implica que la sentencia, para que cumpla este parámetro, deberá encontrarse racionalmente fundamentada.

La Corte Constitucional considera que en el caso sub júdice no se observan criterios de razonabilidad que sean acordes a la Constitución de la República; es más, la sentencia analizada se fundamenta en cuestiones de legalidad ajenas al ámbito de la justicia constitucional, lo que genera que la misma no sea razonable y por lo tanto no supere el primer requisito del análisis de motivación.

Continuando con el análisis, en cuanto al requisito de lógica tenemos que: “(…) el mismo presupone la existencia de coherencia en la estructura de la sentencia, es decir, que exista una ordenación y concatenación de los elementos que integran la misma, a fin de que permitan al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 9 de 06 de junio de 2013

<sup>5</sup> Ibídem.

elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con los elementos fácticos y jurídicos del caso (...)"<sup>6</sup>.

Para el efecto, la Corte Constitucional pasará a verificar si la sentencia ha sido dictada sobre la base de los hechos puestos a consideración del juzgador. Conforme se puede apreciar, los jueces de la Sala se apartan de los hechos sometidos a su conocimiento, ya que no argumentan nada respecto a las vulneraciones a derechos constitucionales alegadas por el accionante, ni a las aparentes vulneraciones existentes en el proceso de concesión del cupo de operaciones turísticas en el que participó la señora Gloria Lárraga; únicamente se observa un análisis de legalidad que conlleva a conclusiones erradas y ajenas al ámbito de la justicia constitucional, lo que genera que, al no haberse juzgado en base de los hechos puestos a consideración de los juzgadores, no se cumpla con el parámetro de la lógica.

Finalmente, sobre el requisito de la comprensibilidad, debemos señalar que para que una sentencia sea comprensible "(...) 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"<sup>7</sup>. Así, el lenguaje debe requerir una explicación suficientemente clara que permita entender la concatenación entre las premisas que contienen un pensamiento o idea, con las conclusiones connaturales que deben devenir de aquel.

En materia constitucional, el requisito de comprensibilidad se encuentra desarrollado en el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, bajo el nombre de "comprensión efectiva" y señala: "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".

Frente a este requisito hay que señalar que las ideas plasmadas por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resultan insuficientes y oscuras, pues no se observa un desarrollo argumentativo amplio y suficiente que permite al auditorio social tener una perspectiva cierta del caso y de los hechos que lo motivaron, ya que los argumentos resultan escasos y confusos, lo que conlleva a que la sentencia impugnada no cumpla con el parámetro de la comprensibilidad.

Finalmente, si la pretensión de la señora Gloria Lárraga es que se declare la inconstitucionalidad del artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º 1416, que prohíbe el otorgamiento de más de un cupo de operación turística a una misma persona,

así como a más de una persona por familia, debió recurrir al mecanismo constitucional pertinente.

Cabe señalar que en el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez. De este modo, si bien las juezas y jueces tienen la obligación de advertir la existencia de disposiciones normativas contrarias a la Constitución, siempre deben consultar a la Corte Constitucional para que sea esta la que se pronuncie respecto a su constitucionalidad. Bajo ningún concepto, ante la certeza de inconstitucionalidad de una disposición normativa, un juez podría inaplicarla directamente dentro del caso concreto, pues siempre debe, necesariamente, elevar la consulta ante la Corte<sup>8</sup>.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que la sentencia impugnada presenta inconsistencias respecto a los parámetros de la razonabilidad, la lógica y la comprensión, que configuran la garantía de motivación prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, en tanto las razones expuestas por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y del juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos no se enmarcan dentro del ámbito de la 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 vulnerados los derechos constitucionales contemplados en los artículos 75, 76 numerales 1, 3 y 7 literales k y l, y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por el biólogo Edwin Iván Naula Gómez, en su calidad de director del Parque Nacional Galápagos.
3. Como medida de reparación se dispone lo siguiente:
  - Se deja sin efecto la sentencia del 25 de junio de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, y la sentencia dictada el 30 de abril de 2010, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, dentro de la acción de protección N.º 406-2010.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 538-11-EP, Registro Oficial Segundo Suplemento N.º 130 de 25 de noviembre de 2013.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SCN-CC, caso N.º 0535-12-CN del 06 de febrero del 2013.

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos a favor de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión ordinaria del 16 de abril del 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 1327-10-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 viernes 09 de mayo del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 16 de abril de 2014

**SENTENCIA N.º 074-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1414-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

La presente acción extraordinaria de protección fue propuesta el 13 de mayo de 2011, por el doctor José Alfonso Puente Viteri, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra del auto emitido el 09 de mayo de 2011, por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 689-2010-SC.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 16 de agosto de 2011, en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1414-11-EP, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta a fojas 04 del proceso.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinueza y Edgar Zárate Zárate, mediante auto expedido el 13 de septiembre de 2011 a las 13h04, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección propuesta, conforme se observa a fojas 05 y vta., del proceso.

En este orden, efectuado el correspondiente sorteo el 12 de octubre de 2011, de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional, Edgar Zárate Zárate.

El 19 de octubre de 2011, el accionante José Alfonso Puente Viteri presentó escrito de desistimiento de la demanda de acción extraordinaria de protección.

En tal razón, el ex juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1414-11-EP, mediante auto del 30 de agosto de 2012 a las 08h07, disponiendo las notificaciones respectivas y señalando fecha para que el señor José Alfonso Puente Viteri reconozca la firma y rúbrica constante en el escrito de desistimiento. No obstante, a fojas 21 del proceso, en razón actuarial, se hace constar la inasistencia del desestimator, por lo que la causa debe seguir con el trámite respectivo para su sustanciación.

El 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional del Ecuador, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa N.º 1414-11-EP, a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote. En tal virtud, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa, mediante auto del 20 de agosto de 2013, señalando una nueva fecha para que el accionante reconozca la firma y rúbrica de su desistimiento; empero, una vez más en la fecha señalada, el desestimator no concurrió, conforme se observa de la razón actuarial del 17 de septiembre de 2013, constante a fojas 29 del proceso.

**Detalles de la demanda**

El 13 de mayo de 2011 a las 08h45, el doctor José Alfonso Puente Viteri presentó una demanda de acción extraordinaria de protección, manifestando en lo principal que la decisión impugnada es el auto expedido por los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 09 de mayo de 2011, dentro del juicio penal N.º 689-2010-SC. Agrega que la acción planteada tiene como antecedente la causa penal que inició en contra de los señores Bolívar Napoleón González Arguello, Hartman Hugo Monteros Cocíos, Néstor Homero Meléndez Valle, Jorge Méndez Celys y Ángel Loza Loor por el delito de tentativa de asesinato.

Afirma el accionante que el 26 de agosto de 2009, en compañía del doctor Luis Wilfrido Jaramillo Gavilanes, se trasladó a la casa del doctor Bolívar Napoleón González Arguello y una vez adentro, este último, junto con cuatro sujetos, procedió a atarlos y posteriormente introducirlos en la cajuela de un auto con el propósito de matarlos, conforme consta de su relato. No obstante, el accionante asegura haber podido zafar sus ataduras y luego liberar al doctor Luis Jaramillo, para después saltar del vehículo.

Sobre la base de estos antecedentes, el legitimado activo presentó una denuncia en el Ministerio Público y una acusación particular, mismas que dieron origen al juicio penal N.º 1117-2009-DC, dentro del cual el juez décimo quinto de lo penal de Pichincha dictó un auto el 20 de agosto de 2010 a las 15h00, el mismo que contiene por un lado, un llamamiento a juicio en contra de los señores Bolívar Napoleón González Arguello y Jorge Méndez Celys y por otro lado, un sobreseimiento definitivo a favor de los señores Hartman Monteros Cocíos, Néstor Meléndez Valle y Ángel Loza Loor.

El auto descrito fue apelado por el accionante, correspondiendo su conocimiento a la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, con el número 689-2010-SC. De esta manera, la Primera Sala de Garantías Penales, dictó sentencia el 18 de noviembre de 2010, confirmando tanto el auto de llamamiento a juicio de dos de los sujetos procesales, como el sobreseimiento definitivo de tres sujetos procesales.

Posteriormente, el legitimado activo interpone recurso de casación del auto emitido en apelación por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; sin embargo, dicho recurso fue negado por la misma judicatura el 16 de diciembre de 2010, argumentando que la casación solo es posible en contra de sentencias y la providencia que se pretendía casar es un auto.

Al ser negado el recurso de casación, el actor interpone recurso de hecho, amparado en el artículo 9 de la Ley de Casación; empero, en providencia del 19 de enero de 2011, los jueces de la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha niegan una vez más el recurso interpuesto por considerarlo improcedente.

Posteriormente, el accionante solicita revocatoria de los autos que negaron el recurso de casación y el recurso de hecho, recibiendo una nueva negativa por improcedencia, mediante auto del 09 de mayo de 2011, emitido por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Con estos antecedentes, el accionante considera que el auto que negó la revocatoria de los recursos de impugnación que fueron declarados improcedentes, confirmó consecuentemente, el sobreseimiento de tres sujetos procesales, cuando “[...] todos ellos son co-reos del delito de Tentativa de Asesinato”.

En consecuencia, en lo principal afirma el legitimado activo, que: “Al sobreseer definitivamente a los miembros de la

pandilla, declarar maliciosa y temeraria la acusación de las víctimas de la Tentativa de Asesinato, han condenado a éstas al más grave riesgo de ser asesinadas, a una angustia y desesperación inenarrables y han proclamado la impunidad en favor de los delincuentes”.

#### **Pretensión**

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita a esta Corte Constitucional que deje sin efecto el auto emitido por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 09 de mayo de 2011.

#### **Derechos constitucionales que el accionante considera vulnerados**

El accionante considera vulnerado de forma principal el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, contenido en el artículo 75 de la Constitución, en la medida en que no se admitió la sustanciación de los recursos de casación y de hecho, respecto de la sentencia de apelación de un auto que contiene por un lado un llamamiento a juicio en contra de dos sujetos procesales, y por otro lado, un sobreseimiento definitivo a favor de tres sujetos procesales.

#### **Contestación a la demanda**

Se deja constancia que las autoridades jurisdiccionales demandadas y el procurador general del Estado, no han comparecido al proceso.

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

#### **Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección 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; artículo 3 numeral 8 literal b y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

#### **Naturaleza jurídica, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección**

La Constitución de la República establece tres tipos de garantías constitucionales con la finalidad de asegurar el ejercicio de los derechos contenidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Por un lado, las garantías denominadas “normativas”, que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional por otro lado, las garantías “institucionales”, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución,

evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos y, finalmente las garantías “jurisdiccionales”, mediante las cuales se recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público vulneran los derechos de las personas.

Dentro de estas últimas, se encuentra la acción extraordinaria de protección, que de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución, las acciones extraordinarias de protección deben ser presentadas ante la Corte Constitucional y proceden solamente cuando se han 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.

Lo anterior implica que la acción extraordinaria de protección como garantía constitucional jurisdiccional, constituye un elemento importante en el Estado constitucional de derechos y justicia ecuatoriano, cuya tarea es proteger el debido proceso y otros derechos constitucionales vulnerados en decisiones judiciales, siendo la naturaleza de esta garantía eminentemente reparatoria.

#### **Determinación del problema jurídico a resolver**

En el análisis del caso concreto, esta Corte Constitucional ha determinado que el correspondiente examen se realizará a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

**El auto emitido el 09 de mayo de 2011, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante el cual se negó la revocatoria de los autos que declararon improcedentes los recursos de casación y de hecho, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva?**

#### **Resolución del problema jurídico**

Consta de la demanda de acción extraordinaria de protección que el auto emitido el 09 de mayo de 2011, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 689-2010-SC, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que no admitió la revocatoria de los autos, que a su vez, negaron el recurso de casación y de hecho, de una sentencia de apelación del auto emitido por el juez décimo quinto de lo penal de Pichincha, el 20 de agosto de 2010, y que contiene por un lado, un llamamiento a juicio en contra de dos sujetos procesales y por otro, un sobreseimiento definitivo a favor de tres sujetos procesales.

En tal razón, en este punto resulta necesario establecer inicialmente cuál es el alcance del derecho constitucional

a la tutela judicial efectiva para coadyuvar en el análisis propuesto, esto es, establecer si el auto emitido el 09 de mayo de 2011, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 689-2010-SC, vulneró o no el derecho constitucional alegado.

Así, conviene empezar por establecer que la tutela judicial efectiva, contenida en el artículo 75 de la Constitución, corresponde al derecho que tiene toda persona de acceder gratuitamente 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.

“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”.

En el mismo sentido, el artículo 23 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que corresponde a las juezas y jueces, el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes.

“Art. 23. Principio de tutela judicial efectiva de los derechos.- La Función Judicial, por intermedio de las juezas y jueces, tiene el deber fundamental de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos declarados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos o establecidos en las leyes, cuando sean reclamados por sus titulares o quienes invoquen esa calidad, cualquiera sea la materia, el derecho o la garantía exigido. Deberán resolver siempre las pretensiones y excepciones que hayan deducido los litigantes sobre la única base de la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, la ley, y los méritos del proceso [...]”.

En relación con lo anterior, esta Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, tiene una doble dimensión; por un lado, el derecho de las personas a acceder a la administración de justicia sin restricciones y por otro lado, el deber de las autoridades jurisdiccionales de garantizar el ejercicio de los derechos de los sujetos procesales.

“[...] el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, comporta un derecho de las personas de acceso a la justicia y el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones a los parámetros legales y constitucionales pertinentes; de esta manera, se configura el derecho de manera integral en donde los jueces y juezas asumen el rol de ser garantes del respeto de los derechos que les asisten a las partes dentro de un proceso determinado”.

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º. 023-13-SEP-CC, caso N.º. 1975-11-EP.

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.

Vale resaltar que el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva es muy amplio, y despliega sus efectos en tres momentos distintos: primero, al acceder a la justicia; segundo, durante el desarrollo del proceso; y finalmente, al tiempo de ejecutarse la sentencia.

Frente a este escenario, conviene analizar si el auto que se impugna vulneró o no el derecho a la tutela judicial efectiva, considerando las precisiones anotadas precedentemente. Así, resulta útil apuntar que el auto que se acusa, fue emitido durante la etapa intermedia de una causa penal, dentro de la cual el juez décimo quinto de lo penal de Pichincha, el 20 de agosto de 2010, emitió un auto contentivo de dos situaciones jurídicas diferentes. Así, dicho auto contiene por un lado, llamamiento a juicio en contra de Bolívar Napoleón González Arguello y Jorge Estaly Méndez Celys y por otro lado, sobreseimiento definitivo a favor de Hartman Hugo Monteros Cocíos, Néstor Homero Meléndez Valle y Ángel Loza Loor.

Posteriormente, dicho auto que contiene tanto un llamamiento a juicio como un sobreseimiento definitivo, fue apelado por los sujetos procesales, correspondiendo su conocimiento a la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quien emitió sentencia el 18 de noviembre de 2010, ratificando la decisión del inferior.

En este punto, vale destacar por significativo, que conforme establece el artículo 343 del Código de Procedimiento Penal, el recurso de apelación procede únicamente en contra de los autos de sobreseimiento<sup>2</sup> y no así de los autos de llamamiento a juicio. De tal manera que los sujetos procesales debieron apelar exclusivamente de la parte del auto que contenía el sobreseimiento definitivo y no así del llamamiento a juicio, y en consecuencia, en el mismo sentido debió ser reconocido por la autoridad jurisdiccional. Empero, del caso *sub judice* consta que tanto los sujetos procesales como el juez de apelación, interpusieron y sustanciaron la impugnación, respectivamente, de la integralidad del auto sin hacer la diferenciación necesaria conforme establece la ley.

No obstante, para efectos de continuar el análisis, el recurso de apelación interpuesto y sustanciado exclusivamente

de la parte que contenía el sobreseimiento definitivo, fue debidamente resuelto por una de las Salas de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, cuya competencia para la tramitación y resolución de los recursos de apelación se establece en el artículo 29 del Código de Procedimiento Penal.

En este orden de ideas, de la sentencia de apelación que emitió la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha respecto del auto que contenía parcialmente un sobreseimiento definitivo, el accionante interpuso recurso de casación. Sin embargo, dicho recurso de casación fue rechazado por la autoridad jurisdiccional argumentando que la casación resultaba improcedente en contra de resoluciones emitidas en la etapa intermedia de un proceso penal. Posteriormente, el accionante interpuso recurso de hecho que también fue rechazado bajo el argumento anterior.

En tal sentido, la interposición de un recurso de casación y/o de un recurso de hecho en contra de una sentencia de apelación de un auto que contiene ya sea un sobreseimiento definitivo o un llamamiento a juicio, resulta efectivamente improcedente conforme fue señalado por la autoridad jurisdiccional de alzada. En la medida en que la posibilidad de interposición de estos recursos y su consiguiente admisión en los casos que se detallan, no se encuentran expresamente establecidos en el Código de Procedimiento Penal. De esta manera, si la correspondiente ley penal no establece de forma expresa la procedencia del recurso de casación y/o del recurso de hecho en determinadas circunstancias, es claro que no es posible su interposición.

Además, tratándose de autos de sobreseimiento definitivo la improcedencia de la casación se justifica en la obligación de la jueza o juez de interpretar restrictivamente las disposiciones penales que puedan limitar la libertad.<sup>3</sup> Mientras que, en cuanto a los autos de llamamiento a juicio, la improcedencia encuentra justificación en el hecho de que su emisión se sustenta en presunciones sobre la existencia del delito y la participación del procesado, que serán ratificadas o desvirtuadas en la etapa de juicio, esto es, en tanto el proceso aún no ha concluido, el recurso de casación es claramente improcedente.

Por otro lado, es necesario destacar que conforme establece el artículo 321 del Código de Procedimiento Penal, la interposición de un recurso de hecho es solo posible frente a la negación de un recurso por parte de un juez de garantías penales o de un Tribunal de Garantías Penales. Así, en el caso *sub judice* la sentencia de apelación cuyo recurso de hecho se pretende, fue emitida por una Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y no así por parte de un juez o Tribunal de Garantías Penales, siendo efectivamente improcedente este recurso.

Dentro de ese marco y ante la declaración de improcedencia de los recursos de impugnación, el accionante solicita

<sup>2</sup> Conforme consta del artículo 343 del Código de Procedimiento Penal, el recurso de apelación procede además en contra de los autos de nulidad, de prescripción de la acción, y de inhibición por causa de incompetencia; de las sentencias dictadas en proceso simplificado, proceso abreviado y las que declaren la culpabilidad o confirmen la inocencia del acusado; y, del auto que concede o niega la prisión preventiva.

<sup>3</sup> Art. 15 del Código de Procedimiento Penal.

revocatoria de estos autos, recibiendo una nueva respuesta negativa con fundamento en la improcedencia ya anotada. En consecuencia, el legitimado activo presenta acción extraordinaria de protección en contra de este último auto que negó la revocatoria de las providencias que rechazaron las impugnaciones.

En aquel sentido, sostiene el actor en su demanda de acción extraordinaria de protección que la negativa de revocatoria, imposibilitó la revisión del proceso por parte de una autoridad jurisdiccional superior, vulnerando con ello, su derecho a acceder a la tutela judicial efectiva.

Sobre esta base, en atención al derecho constitucional alegado por el accionante, del análisis que efectuó esta Corte Constitucional al auto impugnado del 09 de mayo de 2011, se observó que el fundamento para la negación de la revocatoria, fue que los recursos de impugnación en materia penal respondían a ciertos requisitos de admisibilidad que en el caso analizado no se cumplían, por lo que la ausencia de norma los tornaba improcedentes.

Bajo estas circunstancias, se observa que el auto que se impugna fundamentó debidamente la negativa de revocatoria, en la imposibilidad de interposición de los recursos de casación y de hecho en materia penal, cuando no lo establece expresamente la ley de la materia.

Por consiguiente, en la especie se determina que el rechazo de sustanciación de recursos de impugnación y la revocatoria de esta negativa, fueron adecuadamente motivados en cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes; es decir, en atención al derecho de tutela judicial efectiva, que como deber judicial exige la garantía del ejercicio de los derechos de los sujetos procesales, en el tiempo y la forma que establece la ley, lo que además implica asegurar el debido proceso.

Ahora bien, la decisión de la autoridad jurisdiccional antes referida, coincide precisamente con un pronunciamiento de esta Corte Constitucional, que en sentencia N.º 010-09-SEP-CC, ratificó la imposibilidad de sustanciar un recurso de casación y por consiguiente de hecho, en contra de una sentencia de apelación de un auto de llamamiento a juicio.

Las razones fundamentales para ello, y que justifican la analogía con la Sentencia N.º. 010-09-SEP-CC, se circunscriben “en primer término, en la imposibilidad que tienen las partes de interponer recursos verticales respecto al mismo. En efecto, pese a que la disposición citada por el accionante relacionada a la imposibilidad legal de interponer recurso alguno respecto a lo que resuelva la Corte Superior de la apelación, -artículo 347 del Código Penal- fue declarada inconstitucional vía Resolución N.º. 006-2003-DI, es evidente que en la práctica, a pesar de que los efectos del mismo puedan ser eventualmente revocados de oficio por el Tribunal Penal en la siguiente etapa procesal, un auto de estas características no puede ser revocado a solicitud de parte [...].

Lo que sí procedería a instancia de parte es la interposición de pedidos de aclaración o ampliación [...]”<sup>4</sup>.

De manera que al encasillarse la negativa de sustanciación de los recursos de casación y de hecho, y la posterior revocatoria, en la inexistencia de disposición expresa en el Código de Procedimiento Penal que viabilice dichos recursos en el caso específico solicitado, la autoridad jurisdiccional no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, pues cumplió con lo dispuesto en la ley pertinente asegurando el derecho al debido proceso.

En consecuencia de las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional determina que el auto emitido el 09 de mayo de 2011, por la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio penal N.º 689-2010-SC, no vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva alegado por el accionante.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de 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.) 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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 16 de abril de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 0010-10-SEP-CC, caso N.º 0502-09-EP.

**CASO Nro. 1414-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 08 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a Mayo 29 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 16 de abril de 2014

**SENTENCIA N.º 075-14-SEP-CC**

**CASO N.º 2073-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

Comparece en calidad de legitimada activa, por sus propios derechos, la señora Carlota Mónica Mera Segovia y deduce acción extraordinaria de protección, en contra del auto del 13 de diciembre de 2010, emitido por el juez primero de la niñez y adolescencia de Riobamba, mismo que fue apelado y conocido por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, y que mediante auto del 03 de febrero de 2011 a las 11h42, resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia del inferior; de esta resolución se interpuso recurso de casación, mismo que fue conocido y negado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

La Secretaría General de la Corte Constitucional para el período de transición, el 25 de noviembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 27 de abril de 2012 a las 08h33, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2073-11-EP.

De conformidad con el sorteo correspondiente realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria tercera, artículos 194 numeral 3, 195 primer inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió

el conocimiento de la causa a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien mediante providencia del 12 de marzo de 2014 a las 09h00, avocó conocimiento de la presente causa (2073-11-EP), y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y la providencia a los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de cinco días presenten su informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; asimismo, se ordenó notificar con su contenido, a la señora Carlota Mónica Mera Segovia; a los señores Martha Rosalí Fiallos Alulema y Richard Orlando Castillo Vinueza, padres del menor Gabriel Omar Castillo Fiallos; al señor Luis Moreno Guevara, director de la escuela fiscal "Leopoldo Freire" y finalmente, al procurador general del Estado.

Asimismo, mediante providencia del 27 de marzo de 2014 a las 08h15, se ordenó notificar también al juez primero de la niñez y adolescencia de Riobamba y, a la Sala Especializada de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo.

**Detalle de la demanda**

La doctora Carlota Mónica Mera Segovia, por sus propios y personales derechos deduce acción extraordinaria de protección, en contra del auto del 13 de diciembre de 2010, dictado por el juez primero de la niñez y adolescencia de Riobamba; auto que fue apelado y conocido por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Chimborazo, y que mediante auto del 03 de febrero de 2011 a las 11h42, resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia del inferior; de esta resolución se interpuso recurso de casación, mismo que fue conocido y negado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

El auto impugnado fue dictado dentro del juicio por maltrato institucional, mismo que se inició debido a que el menor Gabriel Omar Castillo Fiallos, junto a otros niños, se encontraban en una aula contigua a donde realizaba sus labores la doctora Carlota Mónica Mera Segovia, orientadora vocacional de la escuela fiscal de niños "Leopoldo Freire"; por lo cual, escuchó que dichos menores utilizaban un lenguaje soez y que en ocasión de estos hechos, regañó a los niños, procedió a notificar a las autoridades del plantel y convocó a los padres de estos niños a una reunión, misma que no tuvo un resultado positivo sino que por el contrario, generó "(...) el reclamo de un par de padres de familia, quienes posteriormente se convertirían en mis perseguidores".

De estos hechos se derivan otros relatados por el menor Gabriel Omar Castillo Fiallos, según los cuales, el menor se encontraba practicando como cachiporrero en la banda de guerra de la escuela; sin embargo, cuando la doctora Carlota Mónica Mera Segovia lo vio, le impidió que continúe con esta práctica, porque a su consideración, en la banda de guerra de la escuela únicamente deben intervenir niños ejemplares y no él porque tenía problemas de conducta, bajando así su autoestima y avergonzándolo, por lo cual sus padres, iniciaron el juicio por maltrato institucional en contra de la orientadora vocacional, doctora Carlota Mónica Mera Segovia.

**Sentencia o auto que se impugna**

La legitimada activa presentó acción extraordinaria de protección, en contra del auto del 13 de diciembre de 2010, mediante el cual, el juez primero de la niñez y adolescencia de Riobamba, dispuso que la legitimada activa cumpla las medidas de protección impuestas en favor del menor Gabriel Omar Castillo Fiallos, por presunto maltrato psicológico:

“RESUELVE: conceder las medidas de protección contempladas en el art. 79 numerales 8 y 9 del Código de la Niñez y de la Adolescencia a favor del niño GABRIEL OMAR CASTILLO FIALLOS, de 10 años, las mismas que deben ser cumplidas por la Dra. CARLOTA MONICA MERA SEGOVIA, ya que si bien es cierto en el proceso no se ha demostrado fehacientemente que se haya producido un MALTRATO INSTITUCIONAL (...) sin embargo de las diligencias practicadas tanto por el equipo Técnico del Juzgado a mi cargo así como por la comisión investigadora de la Dirección de Educación de Chimborazo, se desprende la existencia de un posible maltrato psicológico por parte de la denunciada (...) NOTIFIQUESE.-“.

**Derechos presuntamente vulnerados**

La legitimada activa considera que el auto impugnado de fecha 13 de diciembre de 2010 a las 11h00, viola sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas, presunción de inocencia y, en su derecho a la defensa, especialmente en cuanto a la motivación; en concordancia con las normas constitucionales establecidas en el artículo 11 numerales 3, 5, 6 y 9, y los artículos 424, 425, 426 y 427 ibidem, toda vez que, del auto impugnado, se desprenden los siguientes hechos: “(...) no se ha demostrado la falta denunciada (...) no se ha demostrado mi responsabilidad en la falta denunciada (...) no se han cumplido los presupuestos legales para la adopción de las medidas solicitadas (...) Se toman las medidas por un supuesto maltrato psicológico. Es decir por hechos no comprobados (...) fulminando la honra, el buen nombre, el prestigio y las carreras de las personas sometidas a su jurisdicción (...)”.

**Petición concreta**

Solicita la nulidad de la resolución expedida mediante auto del 13 de diciembre de 2010 a las 11h00, emitido por el juez Rubén Donoso Valdiviezo.

**Legitimado pasivo****Contestaciones a la demanda****Juez Primero Adjunto de la Niñez y Adolescencia de Riobamba**

- 1) En cuanto al debido proceso, en ningún momento se ha incurrido en indefensión de la legitimada activa.
- 2) Respecto del derecho a la honra, manifiesta que en ninguna etapa del proceso se ha hecho referencia al

estado de salud de la legitimada activa, en el transcurso del mismo y en la resolución, la información ha sido manejada con total reserva.

- 3) En cuanto al estado de inocencia, que las medidas de protección han sido dictadas “(...) a fin de evitar la vulneración o futura vulneración de la integridad psicológica del niño (...) ante las evidencias encontradas sobre la existencia de un presunto maltrato psicológico producido por parte de la denunciada, situación corroborada por los resultados de la investigación realizada (...)”.
- 4) Respecto a la seguridad jurídica, manifiesta que su actuar es apegado al Código de la Niñez y Adolescencia, la Constitución y los convenios internacionales sobre protección de derechos de la niñez y adolescencia.
- 5) De la motivación, manifiesta que la resolución es clara en explicar las razones de su decisión y fundamento legal, que tiene como respaldo “(...) un proceso serio de investigación (...)”.
- 6) Derecho de la defensa en términos de igualdad y oportunidad; respecto a este derecho manifiesta que todos los actos dentro del proceso han sido notificados a las partes, de manera imparcial y objetiva, “(...) eso sí, aplicando en todo momento el principio de Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente (...)”.
- 7) Derecho de acceso a la justicia, que el expediente siempre estuvo a disposición de las partes; así como también, la atención oportuna a las solicitudes de las partes.
- 8) Señala casillero electrónico para notificaciones.

**Jueces de la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia**

- 1) Que el Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 83, reformó la integración de la Corte Nacional de Justicia, estableciendo como una de sus salas especializadas a la Sala Especializada de Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores.
- 2) Que la providencia referida ha sido emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia y que en razón de la fecha no fue conocida ni resuelta por su judicatura, por esta razón, la Sala no puede emitir pronunciamiento alguno respecto a los fundamentos de la acción extraordinaria de protección planteada.

**Procurador General del Estado**

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casillero judicial para notificaciones.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos del 60 al 64 y 191 numeral 2 literal d), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia 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.

### Consideraciones de la Corte Constitucional respecto de la acción extraordinaria de protección.

La Supremacía Constitucional, como característica principal del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, implica que todas las normas y actos del poder público, incluyendo las de los órganos jurisdiccionales, deben ajustarse y mantener conformidad con las normas y disposiciones constitucionales; de lo contrario, estos actos carecen de eficacia jurídica<sup>1</sup>.

Tal como esta Corte lo ha expuesto en diferentes oportunidades, la justicia ordinaria debe también ser responsable en el cumplimiento y garantía de los derechos contenidos en la Constitución, más aún respecto de los principios y derechos en los que se enmarca el debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica. Por lo cual resulta lógico que existan mecanismos que tutelen aquellos derechos presuntamente vulnerados dentro de procesos de justicia ordinaria.

Corresponde a la Corte Constitucional asegurar la efectiva aplicación de los derechos y principios constitucionales, la supremacía de la Constitución; y por tanto, ejerce un control especial sobre la actividad de la justicia ordinaria, verificando el respeto a las garantías básicas del debido proceso y demás derechos reconocidos en la Constitución, por lo tanto, garantizar la vigencia de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico.

Dentro de las garantías jurisdiccionales contempladas en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, encontramos a la acción extraordinaria de protección, garantía cuyo objeto es la protección eficaz de los derechos constitucionales y debido proceso, en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia; es decir, en las actuaciones definitivas de la justicia ordinaria.

Cabe aclarar, 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. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces 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<sup>2</sup>. Por este motivo, la Corte Constitucional aclara que solo se pronunciará respecto de la posible violación de derechos reconocidos y garantizados en la Constitución de la República de Ecuador o en Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, de los cuales el Ecuador sea signatario y no de temas que son competencia de la justicia ordinaria o que, sean relacionados a circunstancias de orden legal.

### Determinación del problema jurídico a resolver

Después de un examen minucioso del expediente y la documentación que se adjunta a este, se determina la existencia del siguiente problema jurídico:

**La resolución expedida mediante auto del 13 de diciembre de 2010 a las 11h00, dictado por el juez primero de la niñez y adolescencia de Riobamba, mediante la cual se disponen medidas de protección en contra de la legitimada activa, ¿viola sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en las garantías a la presunción de inocencia, defensa y motivación?**

### Resolución del problema jurídico

De la tutela judicial efectiva:

Para la legitimada activa, el auto resolutorio impugnado mediante el cual le imponen medidas de protección, en primera instancia, es violatorio al derecho a la tutela judicial efectiva, establecido en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, mismo que dispone:

“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”<sup>3</sup>.

La naturaleza de este derecho comprende tres momentos, el derecho de acceder a los órganos jurisdiccionales mediante una demanda o una petición; que se efectivice el cumplimiento del debido proceso, para efectos de alcanzar una decisión justa y que se ejecute lo juzgado; todos estos principios tienen como fin la realización de la justicia.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 061-13-SEP-CC, caso N.º 862-11-EP.

<sup>3</sup> Constitución de la República del Ecuador; artículo 75.

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador; artículo 424.

“(…) 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”<sup>4</sup>.

Del debido proceso:

La Corte Constitucional, conforme lo ha señalado en varias de sus sentencias a manifestado que el debido proceso, es el conjunto de garantías cuyo cumplimiento, es condición *sine qua non* para efectos de la validez dentro de los procesos judiciales.

Las garantías que componen el debido proceso están estrechamente ligadas a otros principios que deben ser obligatoriamente observados en la administración de justicia; por lo que, por el contrario, la vulneración de estas garantías constituye un atentado grave a los derechos de las personas, acarrea que los actos del operador de justicia sean nulos, e inclusive, afecta su derecho a la certeza de las consecuencias de sus actos, conocido como seguridad jurídica.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador encierra las garantías que conforman el debido proceso, mismas que deben ser observadas en toda causa en la cual se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden; para el caso concreto, las garantías presuntamente vulneradas son las siguientes:

“(…) 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”.

“(…) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías (...) 1) 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 (...)”.

#### **Análisis del caso concreto**

La presente acción extraordinaria de protección se presenta en contra del auto resolutorio del 13 de diciembre de 2010, emitido por el Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia de Riobamba, dentro del proceso por presunto maltrato institucional al niño Gabriel Omar Castillo Fiallos, planteado por su madre, señora Rosario Fiallos Alulema, en contra de la hoy legitimada activa, doctora Carlota Mónica Mera Segovia, en su calidad de orientadora vocacional de la escuela fiscal “Leopoldo Freire”.

Del texto de la acción extraordinaria de protección se desprende, que el juicio por presunto maltrato institucional

inició debido a que el menor Gabriel Omar Castillo Fiallos, junto a otros niños, se encontraban en una aula contigua a donde realizaba sus labores la doctora Carlota Mónica Mera Segovia; por lo cual, escuchó que dichos menores utilizaban un lenguaje soez y que en ocasión de estos hechos, regañó a los niños, procedió a notificar a las autoridades del plantel y convocó a los padres de estos niños a una reunión, misma que no tuvo un resultado positivo sino que por el contrario, generó “(…) el reclamo de un par de padres de familia, quienes posteriormente se convertirían en mis perseguidores”.

Según los hechos relatados por el menor Gabriel Omar Castillo Fiallos, este se encontraba practicando como cachiporrero en la banda de guerra de la escuela; sin embargo, cuando la doctora Carlota Mónica Mera Segovia lo vio, le impidió que continué con esta práctica, porque a su consideración, en la banda de guerra de la escuela únicamente deben intervenir niños ejemplares y no él porque tenía problemas de conducta, bajando así su autoestima y avergonzándolo, por lo cual sus padres, iniciaron el juicio por maltrato institucional en contra de la señora orientadora vocacional, Carlota Mónica Mera Segovia.

Que el auto resolutorio impugnado viola el debido proceso, vulnerando específicamente su derecho a la presunción de inocencia, a más de encontrarse inmotivado, manifiesta que en su parte resolutive, concede las medidas de protección en favor del niño Gabriel Omar Castillo Fiallos, pese a que manifiesta que: “(…) no se ha demostrado fehacientemente que se haya producido un MALTRATO INSTITUCIONAL (...) sin embargo de las diligencias practicadas tanto por el equipo Técnico del Juzgado a mi cargo así como por la comisión investigadora de la Dirección de Educación de Chimborazo, se desprende la existencia de un posible maltrato psicológico por parte de la denunciada (...)”, vulnerando así sus derechos constitucionales; toda vez que, sin que se haya demostrado la falta denunciada, peor su responsabilidad, se le imponen medidas de protección lesionando inclusive su buen nombre y reputación.

Manifiesta además, que este auto resolutive fue oportunamente apelado y ratificado en todas sus partes por la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo; momento desde el cual, alegó la vulneración a sus derechos constitucionales.

El auto resolutorio impugnado recoge los elementos investigativos realizados tanto por la DINAPEN así como por la oficina técnica del juzgado a su cargo, en donde constan las versiones de todas las personas quienes aparentemente conocen los hechos para directamente, pasar a la parte resolutive.

La Corte Constitucional, para el período de transición, estableció los requisitos mínimos a observar en cuanto al derecho a recibir de la autoridad judicial, resoluciones motivadas, esto, de manera complementaria a la norma establecida en el artículo 76, numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República del Ecuador, mismos que son de estricto cumplimiento, así:

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador; artículo 169.

“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”<sup>5</sup>.

De los elementos fijados por la Corte Constitucional tenemos, que las resoluciones de los poderes públicos, deben ser: razonables, lógicas y comprensibles.

Decisión razonable.- implica que tenga como su fundamento los principios constitucionales.

El derecho al debido proceso establecido en la Constitución, tiene como premisa principal la validez del proceso judicial o administrativo, mediante la estricta observancia de todas sus garantías, por lo que basta con que se inobserve una para que se afecte el derecho de la persona sujeta al juzgamiento; mucho más, si esto implica que una persona pueda ser sancionada.

El artículo 11, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, establece:

“(…) 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 (…).”

La norma constitucional enunciada implica que el operador judicial tiene el deber de subsumir los hechos a la norma previa, clara y pública sin que exista la posibilidad de aplicar una norma a un caso concreto, cuando no existe mérito procesal; es decir, si de la verdad procesal que nace de las actuaciones de las partes se deduce una conclusión, en el presente caso: “(…) *no se ha demostrado fehacientemente que se haya producido un MALTRATO INSTITUCIONAL (…)*”, no es posible en atención a esta conclusión resolver de manera totalmente contraria a la misma, e imponer una norma jurídica que encierra una sanción, frente a un hecho no demostrado.

Asimismo, la Constitución, en el numeral 2 de la norma ibídem, establece que:

“(…) Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su

responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”.

En el presente caso, como ya observó la Corte, no se ha demostrado la existencia del maltrato institucional y obviamente, tampoco se ha demostrado la responsabilidad de la doctora Carlota Mónica Mera Segovia, por lo cual, resulta evidente que lo que concluye esta resolución de manera tácita, es que la denunciada es inocente; sin embargo, llama la atención de la Corte Constitucional, la manera como continúa la parte resolutive del auto impugnado: “(…) sin embargo de las diligencias practicadas tanto por el equipo Técnico del Juzgado a mi cargo así como por la comisión investigadora de la Dirección de Educación de Chimborazo, se desprende la existencia de un posible maltrato psicológico por parte de la denunciada (…); en base a lo cual, se conceden las medidas de protección en favor del menor y en contra de la hoy legitimada activa.

Decisión Lógica.- Misma que implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión; es decir, en el caso concreto, el juzgador concluye que no se ha demostrado fehacientemente el maltrato institucional, lo cual de manera lógica implica que la decisión atienda esta conclusión y no totalmente lo opuesto.

Asimismo, cuando fundamenta su decisión de otorgar las medidas de protección, ante “un posible maltrato psicológico”, no existe coherencia entre lo que concluye y lo que resuelve; ya que para sostener una medida sancionatoria, se necesita que esta medida se la dicte en base a hechos probados, o en caso de que las medidas de protección sean provisionales, se debe argumentar su pertinencia, proporcionalidad y norma aplicable al caso concreto, inclusive, en el informe de descargo presentado por el juzgador, mediante escrito del 08 de abril de 2014, manifiesta el mismo argumento contradictorio, “(…) ante las evidencias encontradas sobre la existencia de un presunto maltrato psicológico producido por parte de la denunciada, situación corroborada por los resultados de la investigación realizada (…); es decir, frente a hechos corroborados en una investigación del equipo técnico del juzgado, no caben conclusiones presuntas con lo que el ejercicio argumentativo carece de lógica.

Se verifica además, que previo al juzgamiento de esta causa existían medidas de protección provisionales en favor del menor, establecidas en los numerales 5 y 8 del artículo 79 del Código de la Niñez y Adolescencia; sin embargo, se observa que en la parte resolutive, el juzgador cambia estas medidas por las constantes en los numerales 8 y 9 ibídem, sin realizar el ejercicio argumentativo que constitucionalmente es requerido.

Del análisis realizado se concluye, que el auto impugnado incurre en falta de motivación, vulnera el principio de presunción de inocencia y por ende el debido proceso.

Como ya se dijo, la acción extraordinaria de protección únicamente tiende a verificar que en un proceso judicial no se vulnera el debido proceso y demás derechos constitucionales; razón por la cual, esta Corte

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC. Caso N.º 1212-11-EP.

Constitucional considera pertinente aclarar los siguientes aspectos:

- 1) El análisis constitucional de la presente sentencia, únicamente se pronuncia sobre la falta de motivación en que ha incurrido el juzgador al momento de emitir el auto impugnado; es decir, independientemente de si la decisión adoptada por el juzgador es acertada o no.
- 2) Para la Corte Constitucional resulta imperativo el mandato de las normas constitucionales, especialmente, las pertinentes a los derechos de las niñas niños y adolescentes:

“(…) El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas (…)”.

“El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes: (...) 4.- Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones (...)”<sup>6</sup>.

Los principios establecidos en las normas referidas, también se encuentran desarrolladas en la legislación en materia de niñez y adolescencia:

“(…) El interés superior del niño es un principio de interpretación de la presente Ley. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla (...)”<sup>7</sup>.

Sin embargo, este principio no implica que se dicte resolución inmotivada o peor aún, que en su nombre se vulnere el debido proceso; es decir, la invocación de este principio, no implica que se exima al juzgador del deber del ejercicio argumentativo para efectos de emitir su resolución.

El Código de la Niñez y Adolescencia, en cuanto a las medidas de protección en general, establece:

“(…) Las medidas de protección son acciones que adopta la autoridad competente, mediante resolución judicial o administrativa, en favor del niño, niña o adolescente, cuando se ha producido o existe el riesgo inminente de que se produzca una violación de sus derechos por acción u omisión del Estado, la sociedad, sus progenitores o responsables o del propio niño o adolescente (...)”<sup>8</sup>.

Es decir, no solamente pueden dictarse medidas de protección judicial en favor del menor, únicamente frente a hechos violatorios verificados, sino que también, pueden ser estas de naturaleza cautelar para prevenir la violación de sus derechos y cuando esto ocurre, no lesionan el derecho a la honra y al buen nombre; sin embargo, si la intención del juzgador constituía en dictar estas medidas de manera preventiva, este hecho debía ser argumentado, estableciendo la pertinencia y proporcionalidad de las mismas de lo cual se verifica, que el auto impugnado con mayor razón se encuentra inmotivado.

### 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 la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, en las garantías a la presunción de inocencia, defensa y motivación de las decisiones judiciales.
  2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
  3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
    - 3.1. Dejar sin efecto el auto resolutorio impugnado el 13 de diciembre de 2010 a las 11h00, emitido por el Juzgado Primero de la Niñez y Adolescencia de Chimborazo; así como también, todo lo actuado de manera posterior, incluyendo las resoluciones de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Chimborazo, el 03 de febrero de 2011 a las 11h42, así como el auto emitido por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, el 13 de octubre de 2011 a las 11h17, por lo cual se retrotrae el proceso hasta antes del auto impugnado.
    - 3.2. Devolver el expediente a la Corte Nacional de Justicia, quien se pronunció sobre el último incidente dentro del juicio por maltrato institucional, a efectos de que envíe el expediente al juzgado de instancia, y previo sorteo, otro juez de la Niñez y Adolescencia de Chimborazo dicte una nueva sentencia, observando la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los argumentos expuestos en el presente fallo.
  4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (E)**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador; Artículos 44 y 46, numeral 4.

<sup>7</sup> Código de la Niñez y Adolescencia; art. 11.

<sup>8</sup> Código de la Niñez y Adolescencia; art. 215.

**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, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra y de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 16 de abril de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO Nro. 2073-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día viernes 09 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

---

Quito, D. M., 30 de abril de 2014

**SENTENCIA N.º 076-14-SEP-CC**

**CASO N.º 1678-11-EP**

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El 08 de septiembre de 2011, el economista Fabián Soriano Idrovo, en su calidad de representante legal del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), Distrito de Guayaquil, presentó una acción extraordinaria de protección fundamentada en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, en contra del auto del 11 de agosto de 2011 a las 10h00, emitido por la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 27 de septiembre 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, mediante providencia de 07 de junio de 2012, dispuso al accionante completar y aclarar su demanda conforme el artículo 61 numeral 5 y artículo 62 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, aspecto que fue cumplido dentro del término establecido.

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.

Mediante providencia del 16 de enero de 2013 a las 08h56, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1678-11-EP.

Realizado el sorteo correspondiente por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria, el 06 de febrero de 2013, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió sustanciar la presente causa a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien mediante providencia del 02 de septiembre de 2013 a las 09h00, avocó conocimiento.

**Detalle de la demanda**

El accionante sostiene que el 21 de abril de 2011, debió realizarse la audiencia de juzgamiento en el juicio penal aduanero N.º 123-2010, iniciado en contra de Walter Jair Montero Olvera y Luis Eduardo Jurado Blanco, acusados por el presunto cometimiento del delito de defraudación aduanera, tipificado en el artículo 83 literal j de la Ley Orgánica de Aduana; sin embargo, debido a la falta de testigos, la diligencia no se pudo llevar a cabo no obstante lo cual, los jueces de la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil resolvieron archivar el proceso, sin notificar a la SENAE sino hasta el 10 de mayo de 2011.

Afirma que en el auto de archivo la referida Sala aplicó el artículo 185 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones únicamente en beneficio de los acusados, sin considerar los derechos que tenía la SENAE en su calidad de acusador particular.

En razón de aquello, presentó recurso de casación sobre el auto de archivo emitido por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, el mismo que fue negado por la Sala en mención, ante lo cual presentó recurso de hecho.

El recurso de hecho presentado por el accionante ante la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal

N.º 2 fue enviado a la Corte Nacional de Justicia, en donde la Primera Sala Penal resolvió negarlo, lo cual, a criterio del accionante, vulnera el derecho constitucional a la defensa, reconocido en el artículo 77 numeral 7 literal m y artículo 78 de la Constitución de la República.

Manifiesta que el proceso penal deviene de la presunta falsificación de documentos públicos utilizados en la importación de mercancía, respecto a lo cual sostiene que la defraudación aduanera continúa siendo delito, sin perjuicio de que se haya derogado la Ley Orgánica de Aduanas. Esto, en razón de que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones se mantiene vigente, en el artículo 178 que tipifica a la defraudación aduanera como delito.

#### **Derechos presuntamente vulnerados**

El legitimado activo estima que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho al debido proceso, en las garantías de aplicación de normas y de tipificación establecidas en los numerales 1 y 3 del artículo 76 de la Constitución de la República; asimismo, considera vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

#### **Pretensión**

El accionante señala:

“... la petición principal, es que los señores Jueces de la Corte Constitucional, se sirvan aceptar este recurso extraordinario de protección, al amparo en los fundamentos de derechos señalados y, en consecuencia, declaren que se cometieron varias violaciones de las garantías constitucionales especificadas en los acápites anteriores al haber rechazado el recurso sustanciado dentro del (sic) proceso 502-2011-JG, y así dejar de cumplir la norma que permite la casar (sic) un auto y dejar en indefensión a mi representada violando del debido proceso en este caso lo que produjo una nulidad sustancial para su validez, decisión necesaria para enmendar el perjuicio que estos jueces causaron a la seguridad jurídica, al Estado Ecuatoriano, al SENA E y a la sociedad en general”.

#### **Contestación a la demanda**

##### **Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia**

Mediante providencia del 02 de septiembre de 2013, legal y oportunamente notificada, la jueza constitucional ponente dispuso que se haga conocer a los jueces de la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia sobre la recepción del proceso y se solicitó el informe de descargo en el término de diez días; no obstante de aquello, no consta del proceso contestación alguna.

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

El doctor Jorge Badillo Coronado, en su calidad de director nacional de Patrocinio subrogante, y delegado del procurador general del Estado, señaló casillero

constitucional, para recibir las notificaciones que le correspondan.

## **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 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; artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia 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.

### **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 vulneración de estos derechos.

### **Determinación y resolución de los problemas jurídicos**

Para la resolución del caso *sub examine*, la Corte Constitucional desarrollará los siguientes problemas jurídicos:

- 1) El auto emitido por la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículo 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, respectivamente?**

El artículo 76 de la Constitución de la República contempla el conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, respecto del cual la Corte Constitucional<sup>1</sup> se ha pronunciado en anteriores oportunidades señalando que:

“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

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 099-13-SEP-CC, caso N.º 0581-12-EP.

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”.

En ese sentido, una de las garantías básicas que prevé la Constitución a observar en la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial, es la prevista por el artículo 76 numeral 1 que prescribe: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

La disposición constitucional antes transcrita busca establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión.

En este sentido, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial, asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas jurídicas previas, claras y públicas, consiguiendo de esta manera que “... los actos emanados de dichas autoridades públicas [observen] las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano”<sup>2</sup>.

En consideración a lo señalado, corresponde a la Corte Constitucional examinar si la actuación de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a través de la decisión judicial impugnada, vulnera los derechos constitucionales previamente mencionados.

Bajo tal contexto, como manifiesta el accionante en su escrito de acción extraordinaria de protección, el caso deviene del proceso penal aduanero N.º 123-2010, propuesto en contra de Walter Jair Montero Olvera y Luis Eduardo Jurado Blanco, conocido por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, judicatura que emitió auto de archivo en función de la derogatoria de la Ley Orgánica de Aduanas sin considerar la tipificación de delitos aduaneros en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, como resultado de un incidente producido durante la audiencia de juzgamiento del juicio penal.

El incidente se originó porque el proceso se inició con la formulación de cargos respecto del delito tipificado en el literal j del artículo 83 de la Ley Orgánica de Aduanas; mas, con la publicación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, se derogó expresamente la Ley Orgánica de Aduanas, por lo que la parte demandada consideró que si el hecho punible por el cual empezó el proceso ya no existe, entonces no habría razón de continuarlo.

A fojas 52 del proceso, consta el auto de archivo emitido por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, el 21 de abril de 2011 a las 17h23, en el que argumentó lo siguiente:

**«... Efectivamente como lo ha expresado el Abogado defensor de los acusados, el nuevo Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, al derogar de manera expresa la anterior Ley Orgánica de Aduanas que criminalizaba el delito tipificado en el literal j) del Art. 83, dejó sin respaldo jurídico este proceso, pues ese literal se refería a la presentación de la declaración aduanera falsa (sic) y que cause una diferencia del 10% con respecto a los tributos causados; mientras que el Art. 178 del Código Orgánico de la Producción exige que el usuario importe con documentos falsos con el objeto de cambiar las características de las mercancías con la finalidad de inducir a error a la Administración Aduanera, es decir para perjudicarla con la recaudación de los tributos, este es el síntesis del planteamiento del incidente. Claro está que al haber cambiado sustancialmente la disposición también vario el verbo del núcleo del tipo, que es rector en materia de tipicidad; por lo tanto es fácil advertir luego indicar esto que cabe aplicar el principio de legalidad contenido en el Art. 2 del Código de Procedimiento Penal que dice: Nadie puede ser reprimido por un acto que no se halle expresamente declarado como infracción por la ley penal, ni sufrir una pena que no esté en ella establecida. La infracción ha de ser declarada y la pena establecida con anterioridad al acto. Deja de ser punible un acto si una ley posterior a su ejecución lo suprime del número de las infracciones; y, si ha mediado ya sentencia condenatoria, quedará extinguida la pena, haya o no comenzado a cumplirse”. (...)** **En su escrito sumamente fundamentado el solicitante ha justificado plenamente la descriminalización de la norma jurídica de la Ley Orgánica de Aduanas de anterior vigencia. Por consiguiente caben sus alegaciones, más aún considerando lo indicado en los Arts. 426, 427 y 428 de la Constitución vigente de la República».** (El resaltado no forma parte del texto).

La SENAE interpuso recurso de casación en contra del citado auto de archivo, recurso que conforme consta a fojas 105 del proceso, fue conocido por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, que lo negó con los siguientes argumentos:

“... Es necesario dejar constancia que la Sala no ha negado la existencia de los subtipos penales que determinan las infracciones aduaneras, en el nuevo Código de la Producción, pero así mismo, al derogar la anterior Ley Orgánica de Aduanas, tanto los Fiscales como los Jueces y

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-13-SEP-CC, caso N.º 0929-10-EP.

Salas, tienen la obligación de aplicarlo, tanto más el Servicio Nacional de Aduanas, que se entiende conocer el alcance del mismo. **No es lo mismo lo señalado en el literal j) del Art. 83 de la Ley Orgánica de Aduanas, derogado, que el mencionado en el Código de la Producción, en el literal a) del Art. 178, que justamente despenalizó el tipo por el cual se había iniciado el proceso, es decir que, una Ley posterior lo eliminó como estaba escrito, de la nómina de infracciones penales aduaneras (...). La Sala jamás ha manifestado que se ha extinguido la defraudación aduanera, solamente se ha eliminado como estaba escrito el tipo constante en la anterior Ley Orgánica de Aduanas, y que para este caso lo despenalizó del número de infracciones (...).** Por lo expuesto, la Sala se ratifica en los autos de 21 de abril y de 6 de mayo del 2011, por consiguiente se niega su revocatoria; no hay ninguna nulidad en el trámite, aun cuando se considere una afrenta, pero en el caso sería la promulgación del Código de la Producción, por lo tanto se niega su petición”. (El resaltado no forma parte del texto.)

Ante la negativa de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, respecto del recurso de casación presentado por la SENAE, el accionante presentó recurso de hecho, en razón de lo cual el proceso pasó a conocimiento de la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia.

La Corte Nacional de Justicia resolvió que, al no ser procedente en este caso el recurso de casación, tampoco lo es el recurso de hecho y rechazó la petición del accionante bajo los siguientes argumentos:

«a) El recurso de casación al tenor de lo previsto en el Art. 349 del Código Procedimiento Penal, procede “... cuando en la sentencia se hubiera violado la ley...”. Por su parte, el Art. 15 ibidem, expresa: “Interpretación restrictiva.- Todas las disposiciones de esta ley que restringen la libertad o los derechos del procesado o limitan el ejercicio de las facultades conferidas a quienes intervienen en el proceso, deben ser interpretadas restrictivamente”. En tanto que el art. 324 del mismo cuerpo de leyes, prescribe: “Facultad de impugnar.- Las providencias son impugnables solo en los casos y formas expresamente establecidos en este Código”. De las normas legales citadas, se infiere que en materia penal se debe estar a lo dispuesto en la norma, es decir a su tenor literal: b) En el presente caso el recurrente formula recurso de casación de un auto, lo que evidentemente le está vetado por las normas legales citadas precedentemente, además en materia de recursos estos proceden únicamente en la manera y forma previamente previstos en la ley, en respeto del principio de legalidad y seguridad jurídica consagrado en los artículos 82 y 83 de la Constitución de la República».

Respecto al recurso de casación, esta Corte<sup>3</sup> ha puntualizado que:

“... el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su

presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica”.

En el caso *sub examine*, cabe destacar que la Corte Nacional de Justicia resolvió el recurso en función de las atribuciones constitucionales y legales debidamente identificadas en el auto, las cuales regulan la naturaleza y alcance del recurso de casación en materia penal, lo cual significa que la judicatura en mención cumplió con lo dispuesto en la normativa vigente, sin que se desprenda vulneración alguna al debido proceso, en su garantía de cumplimiento de normas, ni al derecho a la seguridad jurídica.

No obstante de lo señalado, esta Corte evidencia que la controversia que dio origen al recurso de casación formulado por la SENAE, deviene de un problema jurídico de relevancia constitucional, que fue resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias N.º 037-13-SEP-CC y N.º 038-13-SEP-CC<sup>4</sup>, en cuya *ratio decidendi*, manifestó lo siguiente:

«... el delito materia del proceso penal (...), era el tipificado en el mencionado artículo 82 y artículo 83 literal j) de la Ley Orgánica de Aduanas, (...) Con la expedición del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, este delito paso a ser el tipificado en el artículo 178 bajo la denominación de “defraudación aduanera” (...) 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 Colutorio 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 e inseguridad a las partes procesales».

En tal virtud, dada la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, que al ser una garantía jurisdiccional que sistemáticamente busca la tutela y protección de derechos constitucionales, 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, más aún considerando que esta Corte ya se ha pronunciado respecto a un problema jurídico análogo. En este sentido, es importante destacar el criterio

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP; Sentencia N.º 038-13-SEP-CC, caso N.º 1748-11-EP.

que sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 010-10-SEP-CC<sup>5</sup>, cuando manifestó: "... en virtud del principio *iura novit curia*, -el juez conoce el derecho- 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". Criterio compartido por esta Corte Constitucional<sup>6</sup>, que ha manifestado 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)

Como consecuencia, la Corte, en ejercicio de sus competencias y en razón de la naturaleza de la garantía, debe velar por el respeto de los derechos de las partes procesales y garantizar que la vulneración a derechos constitucionales o normas del debido proceso no queden en la impunidad.

En este orden de ideas, en razón de la circunstancia excepcional que se ha evidenciado en el caso *sub iudice*, a partir de la cual se desprende que los hechos planteados se encuentran relacionados con criterios ya expresados por esta Corte, es preciso que la Corte Constitucional, en virtud del principio *iura novit curia*, proceda a analizar integral y profundamente aspectos relevantes del proceso, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos de las partes procesales. En aquel sentido, esta Corte Constitucional analizará el auto emitido por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en la ciudad de Guayaquil, que dispuso el archivo del proceso.

## 2) El auto emitido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, la Constitución de la República, 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".

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de este derecho; así, en la sentencia N.º 036-13-SEP-CC<sup>7</sup>, manifestó:

"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 en 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".

En igual sentido, la sentencia N.º 102-13-SEP-CC<sup>8</sup>, señala:

"Respecto del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, esta Corte ha determinado que (...) implica que cuando una persona pretende la defensa de sus derechos o intereses legítimos, debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas. Es decir, el contenido de este derecho implica garantizar tanto el acceso a los órganos de justicia, como el derecho al debido proceso de la peticionaria, el que incluye que la decisión se encuentre debidamente motivada, así como la observancia de procedimiento mínimos, y que se convierte en el derecho a la justicia obtenida en un procedimiento, superando las falencias que hacen ineficaz este derecho constitucional y además en el que prevalecen los principios sobre las reglas".

Ahora bien, en el caso *in examine*, la Segunda Sala del Tribunal de lo Fiscal N.º 2, el 21 de abril de 2011 a las 17h23, señaló que el efecto de la publicación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones fue la derogación de la Ley Orgánica de Aduanas. En este sentido, la sala resolvió el incidente que se le planteó, con un auto de archivo, señalando que al "... haber cambiado sustancialmente la disposición, también varió el verbo del núcleo del tipo que es rector en materia de tipicidad...", con lo cual el delito materia de la *litis* en el proceso penal, a criterio de esta, "... se despenalizó del número de infracciones...".

No obstante, la misma Sala dentro de la aclaración del auto de archivo solicitada por la Fiscalía, mediante providencia

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 010-10-SEP-CC, caso N.º 0502-09-EP.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 085-13-SEP-CC, caso N.º 1344-12-EP.

<sup>7</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-13-SEP-CC, caso N.º 1646-10-EP.

<sup>8</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

del 06 de mayo de 2011 a las 10h23, expresó: “La Sala jamás ha manifestado que se ha extinguido la defraudación aduanera, solamente se ha eliminado como estaba escrito el tipo constante en la anterior Ley Orgánica de Aduanas, y que para este caso lo despenalizó del número de infracciones (...)”, aspecto que fue ratificado y reproducido, además, en la providencia del 17 de mayo de 2011 a las 10h19, con la cual se rechazó el recurso de casación interpuesto por el accionante. Esto denota una flagrante contradicción entre lo manifestado en el auto objeto de análisis y las actuaciones judiciales posteriores, generándose un argumento poco razonable, desproporcional y contradictorio con relación al auto de archivo.

Como se ha referido, la tutela judicial efectiva es el derecho por medio del cual se acude a los órganos jurisdiccionales, con el propósito de que, a través de los debidos cauces procesales y con la observancia de garantías mínimas establecidas en la Constitución y en las leyes, se obtenga una decisión fundada en derecho, sobre las pretensiones propuestas. Esta decisión, para adecuarse a lo señalado en la Constitución de la República, en su artículo 75, así como a los múltiples fallos de la Corte Constitucional, donde se aborda el derecho a la tutela judicial efectiva, debe ser razonable, ejecutable y justa, aspectos que no se cumplen en el caso bajo estudio, dado que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, se contradujo en las actuaciones judiciales que emitió respecto del juicio penal aduanero N.º 123-2010, a partir de que dispuso el archivo de la causa en vista de que, en su criterio, el delito fue despenalizado, y posteriormente en las providencias que aclaró el auto del 21 de abril de 2011, y en la que rechazó el recurso de casación formulado por el legitimado activo, donde determinó que el delito no fue despenalizado, sino que únicamente se ha eliminado como estaba escrito el tipo constante en la anterior Ley Orgánica de Aduanas.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en la ciudad de Guayaquil, a través de la emisión de las providencias antes descritas, vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la motivación, puesto que como se ha evidenciado estas no guardan coherencia ni congruencia, pues se contradicen entre sí, lo cual genera una deficiente tutela de los derechos e intereses de las partes procesales, más aún al tratarse de un proceso penal, en donde la adecuada determinación del tipo penal es un factor determinante y esencial para el establecimiento de la responsabilidad del acusado.

### 3) El auto emitido por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Respecto del derecho a la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador señala que este está relacionado con el cumplimiento de la Constitución y la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

La Corte Constitucional<sup>9</sup>, al respecto ha señalado:

“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”.

En el caso *sub examine*, el accionante ha mencionado que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica, debido al presunto incumplimiento en la aplicación de normas jurídicas, pues la controversia deriva de la aplicación del artículo 83 literal j de la Ley Orgánica de Aduanas y del artículo 178 del Código Orgánico de la Producción.

El artículo 82 de la derogada Ley de Aduanas, establecía respecto al delito aduanero, lo siguiente:

“Art. 82.- Delito Aduanero.- El delito aduanero consiste en el ilícito y clandestino tráfico internacional de mercancías, o en todo acto de simulación, ocultación, falsedad o engaño que induzca a error a la autoridad aduanera, realizados para causar perjuicios al fisco, evadiendo el pago total o parcial de impuestos o el cumplimiento de normas aduaneras, aunque las mercancías no sean objeto de tributación”.

Por su parte, el artículo 83 *ibidem*, establecía los tipos de delitos aduaneros, constanding en el literal j el delito materia del proceso penal N.º 123-2010, que establecía:

“Art. 83.- Tipos de Delitos Aduaneros.- Son delitos aduaneros:

j) La falsa declaración aduanera respecto del tipo, naturaleza, peso, cantidad, valor, origen y procedencia de las mercancías, cuando la diferencia de los tributos causados exceda del diez por ciento la falsa declaración aduanera respecto del tipo, naturaleza, peso, cantidad, valor, origen y procedencia de las mercancías, cuando la diferencia de los tributos causados, exceda del diez por ciento, será sancionada con la pena establecida para el delito de falsedad de instrumentos públicos, de conformidad con el Código Penal, en cuyo caso no se requerirá declaratoria judicial previa en materia civil para el ejercicio de la acción penal prevista en el artículo 180 del Código de Procedimiento Civil”.

<sup>9</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

Finalmente, el artículo 84 de la mencionada Ley determinaba las sanciones correspondientes.

Ahora bien, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 351 del 29 de diciembre de 2010, dentro del Título II regula la materia sustantiva aduanera, donde se incluyen a los delitos aduaneros, a los cuales se los ordena dividiéndolos en delitos de contrabando y delitos de defraudación aduanera. El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, dentro de su artículo 178, establece:

“Será sancionado con prisión de 2 a 5 años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir, la persona que perjudique a la administración aduanera en la recaudación de tributos, sobre mercancías, cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador general y, siempre que éstas deban satisfacer tributos al comercio exterior”, en el que además se incluyen los actos que serán considerados como defraudación aduanera, entre los cuales se determina: “a. Importe o exporte de mercancía con documento falsos o adulterados para cambiar el valor, calidad, cantidad, peso, especie, antigüedad, origen u otras características como marcas, códigos, series, modelos; en el presente caso el ejercicio de la acción penal no dependerá de cuestiones prejudiciales cuya decisión compete al fuero civil (...)”.

Con lo dicho se evidencia que la conducta tipificada en ambas disposiciones normativas, es usar documentos falsos o adulterados –falsa declaración aduanera– para cambiar el valor, cantidad, peso, especie y demás características de las mercancías que se vayan a importar o exportar, con el objeto de inducir a error a la autoridad aduanera.

En este sentido, del análisis de los artículos transcritos, la Corte Constitucional evidencia que no se cambió la conducta tipificada en la derogada Ley Orgánica de Aduanas, lo que se hizo en este nuevo cuerpo normativo, fue reclasificar los delitos de acuerdo al tipo penal. De este modo, el delito prescrito en el artículo 83 literal j de la Ley Orgánica de Aduanas pasó a ser el tipificado en el artículo 178 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, bajo la denominación de “defraudación aduanera”.

Al respecto, corresponde mencionar que la tipicidad, reconocida en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, es un elemento fundamental en materia penal, toda vez que a través de esta garantía los miembros de la sociedad tienen la certeza de la existencia de conductas configuradas como infracciones y las sanciones que devienen de estas, precautelando que las personas conozcan con anterioridad del cometimiento de determinado acto u omisión, las consecuencias jurídicas que estos producirán. Sobre este principio, la Corte Constitucional<sup>10</sup> ha señalado que:

“... la tipicidad es un condicionamiento esencial de la materia penal conforme lo determina la Constitución de la República, puesto que garantiza que las personas sean juzgadas por actos que se encuentren establecidos previamente en la ley como delito o infracción penal, este principio del derecho penal es conocido también como *nullum crimen nulla poena sine lege*”.

Desde la concepción de la víctima de una infracción penal, la tipicidad también tiene fundamental importancia, ya que garantiza que los actos que se constituyan en conductas antijurídicas sean sancionados conforme el legislador lo ha regulado, lo cual se encuentra íntimamente ligado con el derecho a la seguridad jurídica en lo referente a la aplicación de normas jurídicas, previas, claras y públicas.

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 Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, 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.

De este modo, esta Corte evidencia que el delito aduanero que dio origen al proceso penal N.º 123-2010, que es precisamente el consagrado en el artículo 83 literal j de la Ley Orgánica de Aduanas, se mantiene vigente, pues no se ha despenalizado ni mucho menos derogado, ya que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones establece su contenido en su artículo 178.

Al respecto, es importante señalar que esta Corte Constitucional<sup>11</sup>, acerca de un problema jurídico análogo, concluyó que se:

“... vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, quienes iniciaron un proceso por un delito que se encuentra tipificado como infracción penal, y que a pesar de la expedición de una nueva normativa, que también lo recoge, debía haberse sustanciado como tal”.

En definitiva, el criterio de los jueces al sostener en su auto de archivo que se despenalizó la infracción, por haberse derogado la Ley Orgánica de Aduanas, vulnera el derecho a la seguridad jurídica de la entidad accionante, la misma que inició un proceso por un delito que se encuentra tipificado como infracción penal en una normativa pública vigente ; más aún, el sistema penal está conformado por un conjunto de normas que se encuentran desarrolladas en distintos cuerpos normativos, correspondiendo a las autoridades competentes observar estas disposiciones normativas al momento de emitir un pronunciamiento, en aras de garantizar la seguridad jurídica del país.

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP.

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 037-13-SEP-CC, caso N.º 1747-11-EP. Sentencia N.º 038-13-SEP-CC, caso N.º 1748-11-EP.

### 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, a la seguridad jurídica y a la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación, se dispone:
  - 3.1. Dejar sin efecto el auto de archivo del 21 de abril de 2011, dictado por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2; así como todas las actuaciones judiciales posteriores.
  - 3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y seguridad jurídica; esto es, antes de que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en la ciudad de Guayaquil, dicte el auto de archivo del 21 de abril de 2011.
  - 3.3. Disponer que, previo sorteo, otra Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2, con sede en Guayaquil, resuelva la causa conforme a lo señalado en la presente sentencia.

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 cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria de 30 de abril de 2014. Lo certifico.

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

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

#### **CASO Nro. 1678-11-EP**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el martes 20 de mayo del 2014, 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.-** Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 mayo 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

