



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

EDICIÓN ESPECIAL

Año IV - Nº 852

**Quito, martes 24 de
enero de 2017**

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

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

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

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

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

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

Impreso en Editora Nacional

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

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

390-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor ingeniero Jorge Bailón Abad y otra	2
391-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor César Regalado Iglesias	32
392-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Vicente Ayala Bermeo.....	56
393-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Alex Padilla Torres y otro.....	75
394-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la licenciada Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean	98
395-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la abogada Nancy Lluvi Espinoza	115
396-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Jaime Humberto Chanalata Rivera	132
397-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Líber Ulises Orellana Gaibor.....	153
398-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora María Alexandra Moya Salinas	174

TOMO XIII



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

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

SENTENCIA N.º 390-16-SEP-CC

CASO N.º 1098-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores ingeniero Jorge Bailón Abad y doctora María Alejandra Cueva Guzmán, alcalde y procuradora síndica, del Municipio de Loja, respectivamente, comparecen al amparo de lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentando acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida por los jueces de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de Abril del 2011 y el auto del 16 de mayo de 2011, por el cual se negó el pedido de aclaración y ampliación, dentro de la acción de protección N.º 236-11, presentada por María Fernanda León Vélez.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, a fojas 3 del expediente de la Secretaría General, se certifica 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, integrada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote y Hernando Morales Vinueza, mediante auto del 9 de enero del 2012, a las 16:18, admitió a trámite la presente acción.

Efectuado el sorteo previsto en la ley, correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente acción, quien mediante auto del 9 de febrero del 2012, a las 08:30, avocó conocimiento y dispuso que los jueces de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en el término de quince días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos de la demanda planteada y se notifique además al procurador general del Estado.



Caso N.º1098-11-EP

Página 2 de 29

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

Mediante resorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió al juez constitucional Manuel Viteri Olvera sustanciar la presente acción, quien mediante auto expedido el 11 de abril de 2013, dispuso notificar a las partes la recepción del proceso y continuar la sustanciación de la causa.

Mediante memorando N.º 056-CC-DMVO-2013, del 23 de abril de 2013, se remitió a la Secretaría General de la Corte Constitucional, el proyecto de sentencia elaborado por el juez constitucional sustanciador, sin que el mismo haya sido conocido y resuelto oportunamente por el Pleno del Organismo; por lo cual, el juez ponente, el 4 de abril de 2016, solicitó que la Secretaría General remita nuevamente la causa a su despacho, a fin de reformular, adecuar y actualizar su ponencia en armonía con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la actual Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Decisión judicial impugnada

El ingeniero Jorge Bailón Abad y la doctora María Alejandra Cueva Guzmán, en calidad de alcalde y procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0236-2011. La citada sentencia, en lo principal, establece:

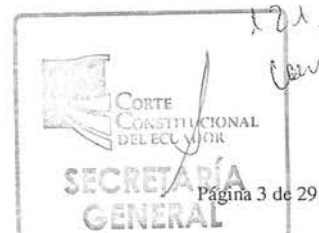
CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE LOJA.- SALA LABORAL, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Loja, lunes 25 de abril del 2011, las 14h27.- VISTOS.- (...) En el presente caso, es necesario considerar que el derecho al trabajo es un derecho garantizado en nuestra Constitución de la República y también en el Art. 23.1 de la Declaración





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º1098-11-EP



Universal de Derechos Humanos, y en el Art. 6.1 del Protocolo Adicional Sobre Derechos Humanos 'Protocolo de San Salvador', consecuentemente es un derecho innato del ser humano y por consiguiente por imperio de la Constitución, reconocido y protegido por el Estado ecuatoriano, en razón que conforme lo conceptúa nuestra Constitución, el trabajo es un derecho, un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, por lo que el Estado garantiza a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido (...) En la especie, el Tribunal estima que se han transgredido derechos constitucionales como el derecho al trabajo, previsto en el Art. 33 y 326; al debido proceso, consagrado en el Art. 76; a la estabilidad laboral de los servidores públicos estipulado en el Art. 229; a la igualdad ante la ley previsto en el Art. 11.2; y a la seguridad jurídica que prevé el Art. 82 de la Constitución de la República, conociendo que se encontraba contratada la accionante bajo la modalidad de nombramiento provisional y por consiguiente se hallaba ejerciendo el derecho al trabajo de manera habitual, esto es, había accedido a una actividad cuyo desempeño, a la vez que deber social, constituye la condición que permite a la accionante el respeto a su dignidad, a una existencia decorosa y a una remuneración justa para la satisfacción de sus necesidades, conforme dispone el texto constitucional, contenido en el Art. 33, cuya privación indudablemente le ocasiona un daño grave al ser intempestivamente colocada en situación de desocupación (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, aceptando el recurso de apelación interpuesto, revoca la sentencia del señor Juez de instancia, y en su lugar se acepta la Acción de Protección propuesta por la Ing. María Fernanda León Vélez, contra el Municipio de Loja (...) se suspende los efectos del Oficio Nro. 325-DRH-2011 del 28 de febrero de 2011, suscrito por el Dr. Luis D. Guaycha Vaca, Director de Recursos Humanos del Municipio de Loja; así como también se deja sin efecto la Acción de Personal Nro. 20110219764, suscrita por el Ing. Jorge Bailón Abad, mediante la cual da por concluida la relación laboral con la accionante, ordenándose que en el término de cinco días, se reintegre a la accionante a sus funciones, disponiendo el pago de la remuneración que dejó de percibir...

Detalle y fundamento de la demanda

De la lectura integral de la demanda formulada ante este Organismo constitucional, se advierte que los legitimados activos consideran que la sentencia impugnada vulnera, en especial, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República. Así mismo, consideran vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Caso N.º1098-11-EP

Página 4 de 29

Señalan en lo principal, que la municipalidad contrató los servicios de María Fernanda León Vélez, mediante la suscripción de un contrato de servicios ocasionales, desde el mes de enero de 2010 hasta el 31 de julio del mismo año, para luego extenderle un nombramiento provisional que regía desde el 1 de agosto de 2010, “... hasta que dure la ausencia de la Lic. Karina Rosales Vega, el que duró un mes...”. Luego de aquello, se procedió a extenderle un nuevo nombramiento provisional que regía desde 1 de septiembre de 2010 hasta el 28 de febrero de 2011, en cuya parte explicativa se establece: “... partida ocupada anteriormente por la Lic. Alicia Luzuriaga (...) con el cual se justifica que la demandante tenía conocimiento que su nombramiento provisional terminaba el 28 de febrero de 2011...”.

A continuación, indican que el señor alcalde de Loja, mediante oficio N.º 00052-A-2011 del 11 de enero de 2011 “... da a conocer que la relación de trabajo con el I. Municipio de Loja, culmina de manera definitiva el 28 de febrero de 2011...”.

Ante esta situación, la señora María Fernanda León Vélez, presentó una acción de protección, en la que argumentó vulneración a su derecho al trabajo. La causa fue conocida y resuelta en primera instancia por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja, mediante sentencia del 5 de abril de 2011, en la que negó dicha acción. Enseguida, la accionante presentó un recurso de apelación para que la causa sea resuelta en segunda instancia por el superior.

Con el sorteo respectivo, la causa fue puesta en conocimiento de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja; la cual, mediante sentencia del 25 de abril del 2011, aceptó el recurso de apelación planteado, revocó la sentencia dictada por el inferior y ordenó el reintegro de la accionante a la institución.

Con base en lo señalado, los legitimados activos indican que la sentencia impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto los jueces han inobservado la norma contenida en el artículo 228 de la Constitución de la República, que establece al concurso de mérito y oposición como mecanismo de generación de estabilidad laboral en el servicio público, considerando que la señora María Fernanda León Vélez, únicamente ostentaba un nombramiento provisional previamente ocupado





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



por otra persona, y que además en el mismo, se determina con claridad la fecha de terminación.

Finalmente, indican que la sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en tanto “... la resolución de los juzgadores no es cualitativa ni jurídicamente satisfactoria; no tiene consistencia en lo fáctico, en lo jurídico y en el aspecto lógico; no se adecua el principio de razón suficiente ni se inspira en la teleología y en la axiología jurídica. A ello se suma el hecho que se negó sistemáticamente a fundamentar su negativa, pese a los reiterados pedidos...”.

Derechos constitucionales que el accionante considera vulnerados

De la lectura integral de la demanda de acción extraordinaria de protección formulada, se observa que los legitimados activos consideran en lo principal que la sentencia impugnada, ha vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República. En concordancia con el citado derecho constitucional, los accionantes consideran vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

De la revisión de la demanda formulada, se advierte que la pretensión radica en que esta Corte Constitucional proceda a lo siguiente:

- 1. Aceptar la Acción Extraordinaria de Protección deducida por el Ing. Jorge Bailón Abad, Dra. María Alejandra Cueva Guzmán, ALCALDE DEL CANTON LOJA Y PROCURADORA SÍNDICA MUNICIPAL, representantes legales y judiciales del I. Municipio de Loja.
2. Dejar sin efecto la Sentencia de fecha 25 de abril del 2011 (...) en la Acción de Protección Nro. 236-2011 emitida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la H. Corte Provincial de Justicia de Loja, todas sus partes.
3. Declarar que la sentencia dictada por la Acción de Protección Nro. 236-2011 emitida por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la H. Corte Provincial de Justicia de Loja, violó normas y principios constitucionales...

Caso N.º1098-11-EP

Página 6 de 29

De la contestación a la demanda y sus argumentos

De la revisión íntegra del expediente constitucional, no se ha encontrado aparejado al mismo, el informe que debían presentar los jueces de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, conforme lo dispuesto en la providencia del 9 de febrero de 2012.

Procuraduría General del Estado

A foja 33 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en el cual señala casillero constitucional para las notificaciones correspondientes.

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se hallen firmes o ejecutoriadas, 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 artículos 3 numeral 8 literal **c**; y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

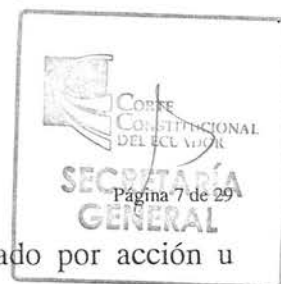
La acción extraordinaria de protección, de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



encuentren firmes o ejecutoriados, 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 reparativa.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

Con el fin de resolver la presente causa, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si la sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0236-2011, vulneró el derecho constitucional alegado en su demanda; para lo cual responderá el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República consagra en su artículo 82 el derecho a la seguridad jurídica, mismo que “...se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes...”.

Esta Corte, en relación al derecho constitucional a la seguridad jurídica, ha

Caso N.º1098-11-EP

Página 8 de 29

señalado que:

...El derecho a la seguridad jurídica establece un límite de actuación discrecional de las autoridades públicas, el mismo 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, lo cual crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes¹.

En el ámbito de la administración de justicia, la seguridad jurídica se manifiesta cuando el juez que conoce un caso concreto, actúa con sujeción al orden constitucional y emplea normas que cumplan con ser claras, previas y públicas, pertinentes para su resolución. De este modo:

... constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional cuanto de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello; generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales²...

Finalmente, es importante advertir que el derecho a la seguridad jurídica, constituye un derecho transversal a todo el ordenamiento jurídico nacional y además, se encuentra estrictamente vinculado con el ejercicio de los demás derechos consagrados en la Constitución, como ejemplo, el debido proceso en la garantía de la motivación, en la medida que "...su esencia es la de brindar convicción a la ciudadanía de que sus derechos constitucionales serán respetados por todos los poderes públicos, a través de la existencia y aplicación de normativas jurídicas que hayan sido dictadas con anterioridad a la materialización de un caso concreto ..."³.

Una vez referido el derecho a la seguridad jurídica, conviene exponer los acontecimientos procesales que dieron origen a la presente acción extraordinaria de protección. Así, a foja 5 del expediente de primera instancia, consta la acción de protección presentada por María Fernanda León Vélez, en contra del

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 099-16-SEP-CC, caso N.º 1624-11-EP; sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 280-15-SEP-CC, caso N.º 2217-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 100-13-SEP-CC, caso N.º 0642-12-EP.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



Municipio de Loja. La causa fue conocida por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja, y resuelta mediante sentencia del 5 de abril de 2011, en la que se negó la acción formulada⁴.

A continuación, la accionante apeló la sentencia dictada en primera instancia, recayendo el caso en conocimiento de la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Dicha Sala, mediante sentencia del 25 de abril de 2011, aceptó el recurso de apelación presentado, revocó la sentencia del inferior, suspendió los efectos del oficio N.º 325-DRH-2011 del 28 de febrero de 2011 –suscrito por el director de Recursos Humanos del Municipio de Loja– y dejó sin efecto la acción de personal N.º 20110219764, suscrita por el alcalde mediante el cual se dio a conocer la terminación de la relación laboral. Finalmente, se dispuso el reintegro de la accionante a sus funciones, así como al pago de los haberes dejados de percibir.

De la sentencia antes referida, los accionantes, el alcalde y la procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, respectivamente, presentaron la acción extraordinaria de protección objeto del presente examen. El principal argumento contenido en la acción, constituye una supuesta vulneración al derecho a la seguridad jurídica, por cuanto los jueces inobservaron el artículo 228 de la Constitución de la República, por el cual se establece al concurso de méritos y oposición como mecanismo de ingreso al sector público, así como otras normas que regulan ésta institución, considerando que la legitimada activa ostentaba un nombramiento provisional, que había sido ocupado previamente por otra servidora, y además en el mismo, se estableció un plazo determinado.

Con relación a lo indicado, esta Corte considera oportuno referirse brevemente al artículo 229 de la Constitución de la República, el cual determina:

Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector

⁴ Fs. 59 del expediente de primera instancia.

público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Del texto de la norma constitucional citada, se advierte que la Constitución delega al legislador la definición de los requisitos y condiciones para el ingreso, ascenso, promoción, régimen disciplinario, estabilidad, sistema remunerativo, así como la terminación de las funciones de los servidores. No obstante, las condiciones y requisitos antes referidos, deben estar orientados hacia la consecución de los principios consagrados a nivel constitucional con respecto al servicio público.

En este sentido, la Constitución de la República prevé que el servicio público y en general la administración pública “...constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”⁵. Por tanto, la ley debe establecer mecanismos que permitan asegurar que los ciudadanos que van ocupar un cierto cargo o función en el sector público, sean los más adecuados y preparados en razón de las exigencias que dicho cargo o función demanda, con miras a cumplir los principios constitucionales referidos.

En este orden de ideas, de la revisión de las piezas procesales aportadas al expediente de primera instancia, se observa que a foja 23, consta la acción de personal N.º 20100917110 por la cual “... Se extiende el presente Nombramiento Provisional a la indicada servidora como Servidor Público de Apoyo 4 de conformidad al Art. 18 literal b.1. de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Rige a partir del 01 de septiembre del 2010 hasta el 28 de febrero del 2011 (Partida ocupada anteriormente por la Lic. Magda Alicia Luzuriaga Rojas) ...”. Consecuentemente, se observa que el nombramiento fue extendido cuando aún se encontraba vigente la derogada Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por tanto, constituye el instrumento legal que regía la relación laboral entre el Municipio de Loja y la señora María Fernanda León

⁵ Constitución de la República, artículo 227.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º1098-11-EP



Vélez⁶.

De la misma manera, se puede observar que en efecto, el nombramiento fue conferido por el período de 6 meses (septiembre 2010 - febrero 2011) y se fundamentó en el artículo 18 literal **b** numeral 1 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, el cual determinaba como una clase de nombramiento provisional a “... b.1) Aquellos expedidos para los ciudadanos que habiendo ingresado por el sistema de selección de personal, se encuentren cumpliendo el período de prueba legalmente establecido ...”.

Por otro lado, a foja 3 del expediente de primera instancia, consta la acción de personal N.º 20110219764, por la cual se da por concluida la relación laboral con el Municipio de Loja, bajo las siguientes consideraciones jurídicas:

De conformidad a los Arts. 18 literal b); y 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA); y Arts. 92, 166 y 169 literal b) del Reglamento del mismo cuerpo legal; y por autonomía administrativa que tienen los municipios, singularizada en el Art. 238 de la Constitución de la República en concordancia con Arts. 5, 53, 124 y 364 del COOTAD, se da por concluida su relación laboral con la institución, el día de hoy 28 de febrero del 2011.

Del texto transcrito se observa que, para dar por terminada la relación laboral, el Municipio de Loja se fundamentó en normas infraconstitucionales como la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA) y su reglamento. En esta línea, el artículo 74 de la LOSSCA determinaba que, para la cesación de funciones de los servidores bajo nombramiento sujetos al período de prueba, debe mediar una evaluación técnica y objetiva aprobada por la Unidad de Talento Humano de la institución en la que se determine que el servidor/a no es apto para cumplir dicho cargo⁷. Es decir, la ley no preveía el requerimiento de un sumario administrativo como tal, para cesar las funciones de un nombramiento provisional a prueba.

⁶ Ley Orgánica del Servicio Público, disposición transitoria quinta: Los procesos judiciales pendientes y los trámites administrativos iniciados con anterioridad a la expedición de la presente Ley, continuarán sustanciándose hasta su conclusión, con las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, cuya codificación se publicó en el Registro Oficial No. 16, de 12 de Mayo del 2005 (ver...) y sus correspondientes reformas.

⁷ Ex Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.- Art. 74.- Período de prueba.- Los servidores públicos de nuevo nombramiento estarán sujetos a un período de prueba de seis meses, durante el cual, el jefe inmediato podrá solicitar a la autoridad correspondiente la cesación de funciones del servidor escogido, sin más trámite, si mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios, aprobada por la unidad de administración de recursos humanos, se determina que no califica para el desempeño del puesto.

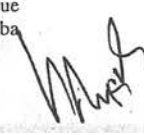
En concordancia con la referida ley, su reglamento determina que si durante la evaluación al servidor, se llegase a determinar que éste no es idóneo para desempeñar dicha función o cargo, deberá ser declarado no apto y cesará en el cargo, previo informe donde se establezca dicha insuficiencia o inaptitud⁸. De este modo, tanto la ley como su reglamento, establecieron un régimen de nombramiento a prueba como mecanismo para asegurar la calidad, eficiencia, eficacia, entre otros principios constitucionales de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Bajo este contexto constitucional, legal y reglamentario, de la revisión de la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección se advierte que el principal argumento de la Sala para aceptar en apelación la acción de protección, constituye que, en el presente caso, debió haberse seguido un sumario administrativo con el objeto de terminar la relación laboral. Esto, a criterio de la Sala, devino en que la señora María Fernanda León Vélez se encuentre en indefensión, pues no habría podido, mediante un debido proceso –sumario administrativo– defenderse de los cargos imputados en su contra. De acuerdo a la Sala, este hecho generó que se vulnera su derecho al trabajo y la estabilidad laboral.

No obstante, y de conformidad con lo señalado en párrafos precedentes, la legislación que establece el régimen de estabilidad del servicio público no constituye la necesidad de que se instaure un sumario administrativo con el objeto de dar por terminado un nombramiento provisional a prueba. En cambio, prevé como requisito, un informe de la Unidad de Talento Humano antes de la finalización del período de prueba, en el que conste una evaluación del servidor o servidora en cuestión.

De este modo, se colige que la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, al haber solicitado un requisito no establecido en

⁸ Ex Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Art. 169.- Efectos del periodo de prueba.- La calificación del periodo de prueba generará respecto del servidor evaluado, los siguientes efectos: a) En el caso de que el servidor evaluado aprobare el período de prueba, continuará en el ejercicio de sus funciones y se le extenderá el nombramiento regular para ser considerado servidor de carrera; b) Si el servidor no calificare para el desempeño del puesto durante el período de prueba, las UAHs declararán no apto y cesará inmediatamente de su puesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 de la LOSCCA, previo un informe de evaluación que determine insuficiencia en el desempeño de sus funciones; c) Los resultados de la evaluación del período de prueba del servidor serán considerados como parte de la calificación anual de objetivos alcanzados; y, d) En el caso de que la UAHs no realice las evaluaciones, el servidor pasará a nombramiento regular una vez cumplido el tiempo del período de prueba legalmente establecido.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º1098-11-EP



norma alguna para la terminación del nombramiento provisional a prueba, ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica a través de la sentencia emitida el 25 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0236-2011.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En virtud de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República, este Organismo constitucional está en la obligación de garantizar la eficacia de los derechos constitucionales, para lo cual es fundamental pronunciarse respecto de una posible vulneración de derechos, desde la presentación de la acción de protección por parte de la legitimada activa.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado lo siguiente:

Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva^[1] (...) [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección]^[2].

Asimismo, es importante considerar que, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 4 numeral 13, consagra el principio del *iura novit curia*, por el cual “La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”. En otras palabras, por este principio, el juez constitucional se encuentra facultado para invocar normas constitucionales que no han sido expresamente alegadas como vulneradas en su acción de protección. Por tanto:

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

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 175-15-SEP-CC, caso No. 1865-12-SEP-CC.

... esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre los hechos presentados a su conocimiento, en aplicación de normas no argumentadas por los accionantes, cuando a criterio de este Organismo podría generarse una afectación a derechos constitucionales no invocados por los legitimados activos. Lo dicho es posible y jurídicamente procedente, más aún, si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal e de la Constitución de la República⁹ ...

De este modo, y con el objeto de garantizar una adecuada tutela judicial efectiva, esta Corte deberá analizar si la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja, el 5 de abril de 2011, incurre en vulneración de algún derecho constitucional; o, por el contrario, fue dictada conforme a los mandatos prescritos en la Norma Suprema. En tal sentido, la Corte se propone la resolución del presente problema jurídico:

La sentencia dictada por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja, el 5 de abril de 2011, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La acción de protección fue conocida en primera instancia por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja; el cual, mediante sentencia del 5 de abril de 2011, negó la acción presentada bajo las siguientes consideraciones:

... 6.3. La actora Ing. María Fernanda León Vélez ha estado ligada al Municipio de Loja, en el período comprendido entre el 06 de enero del 2010 y el 28 de febrero de 2011, mediante un contrato de servicios ocasionales y dos nombramientos provisionales lo que da un total de un año y dos meses.- Y, 6.4. El municipio de Loja ha celebrado el contrato de servicios ocasionales y ha otorgado los nombramientos provisionales antedichos, con fundamento en lo que a la sazón contemplaba la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones en el Sector Público, y su Reglamento, donde se establecía la cesación del contrato por cumplimiento del plazo estipulado –Art. 18, literal b) y 74 de la ley citada y Art. 22 del Reglamento. Esto nos lleva a determinar que la notificación realizada a la accionante, con la terminación de su relación laboral, con el Municipio de Loja, no implica un acto u omisión que devenga en la vulneración de algún derecho constitucional (...) el accionar de la actora en el Municipio de Loja ha sido de alguna

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 284-15-SEP-CC, caso N° 2078-14-EP.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



manera evaluado por el Director de Recursos Humanos de la citada entidad. Así dicho funcionario concluye que la actora ha demostrado insuficiencia en el desempeño de sus funciones y sugiere que debe darse por concluida su relación laboral.- Por manera que existiendo la evaluación referida, la instrucción del sumario administrativo habría sido inoficiosa...

A continuación, la Corte analizará la decisión precitada a la luz de la garantía del debido proceso, consistente en la obligación de las autoridades públicas de motivar sus decisiones. El debido proceso se halla reconocido en el artículo 76 de la Constitución de la República. De acuerdo con esta Corte, se encuentra conformado por:

... un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces...¹⁰.

De este modo, se puede colegir que el debido proceso se conforma por garantías de naturaleza procesal y sustantiva, cuyo fin es velar que el proceso sea conducido de una manera justa y equitativa, de modo que se eviten arbitrariedades que puedan afectar a una de ellas.

Una de las garantías del debido proceso constituye el derecho a recibir resoluciones motivadas; el cual, de acuerdo a lo consagrado en el numeral 7 literal I del artículo antes citado, establece:

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. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En este mismo sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra a la motivación como un principio procesal de la justicia constitucional en la medida que:

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 200-12-SEP-CC, caso n.º 0329-12-EP.

La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso¹¹...

Esta Corte Constitucional ha señalado, que la motivación de las resoluciones judiciales se encuentra estrictamente relacionada con el ejercicio de otros derechos como la tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, en tanto permite comprender el análisis que precedió la decisión y brinda certeza a las partes respecto del razonamiento efectuado por los operadores de justicia al momento de resolver un caso puesto a su conocimiento:

Significa entonces que el derecho a la motivación se refiere a la fundamentación razonada de la que deben estar revestidas las decisiones judiciales a efectos de otorgarles legitimidad y sustento constitucional. Es decir, la motivación como garantía constitucional establece la obligación que tienen los jueces de determinar los motivos de persuasión adquiridos y enunciados en la sentencia para dotarla de eficacia. Significa entonces que es obligación de los jueces y tribunales interpretar y aplicar las normas del ordenamiento jurídico de acuerdo al contenido de las normas y principios constitucionales que a la postre establezcan la debida relación con el contenido constitucionalmente declarado y concomitantemente evitar que las resoluciones judiciales contengan criterios que restrinjan, menoscaben inapliquen los derechos constitucionales¹²...

Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha evidenciado la existencia de requisitos mínimos que sirven como parámetros, a través de los cuales se permite evaluar si una decisión se encuentra debidamente fundamentada. Estos son, la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad de la decisión emanada:

... la motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas (...) la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: i. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; ii Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, iii. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje¹³.

Con base en lo señalado, esta Corte procederá a efectuar el análisis de los

¹¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 4 numeral 9.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 033-16-SEP-CC, caso N.º1442-12-EP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



elementos antes referidos, lo que permitirá determinar si la decisión impugnada, se encuentra debidamente fundamentada.

Razonabilidad

De acuerdo a lo señalado por este Organismo constitucional, por razonabilidad se entiende la enunciación de las fuentes del derecho por parte del operador de justicia para fundar su decisión, en tanto estén relacionadas con la acción o recurso puesto en su conocimiento. Es decir:

... para establecer si el fallo impugnado cumple el elemento de razonabilidad, se debe analizar que la misma se encuentre conforme lo determinado en la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. A estas se suman las normas de derechos humanos que se encuentran contenidas en los Instrumentos Internacionales, que ratificados por el Ecuador, forman parte del ordenamiento jurídico y del llamado bloque de constitucionalidad. Así, diremos que una sentencia cumple el requisito de la razonabilidad en tanto guarde armonía con el derecho constitucional vigente y aplicable a un caso concreto, de modo que se evidencie que la decisión adoptada por el juzgador se fundamenta en normas que son conformes con la Constitución y no en aquellas que contraríen la misma¹⁴...

En este orden de ideas, es necesario señalar que la presente acción extraordinaria de protección se deriva de una acción de protección presentada por la señora María Fernanda León Vélez, en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja. Por tanto, para que la resolución cumpla satisfactoriamente con el parámetro de la razonabilidad, las fuentes de derecho aplicadas por el operador de justicia deben responder a la naturaleza de la garantía jurisdiccional en cuestión.

Con estos antecedentes, de la revisión de la sentencia de primera instancia, se observa que la judicatura basa su decisión en la conformidad de la actuación de las autoridades con las normas establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento. Concretamente, la judicatura enunció el artículo 18 literal **b** –que regula las diferentes clases de nombramientos provisionales– y 74 –que regula el período de prueba– de la primera; y, el artículo 22 –que desarrolla la regulación sobre dicho período– del segundo.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP.

De lo señalado, se desprende que para fundar su decisión, la judicatura no enunció normas que se relacionen con la naturaleza y objeto de la acción de protección – esto es, las normas que regulan la acción en concreto, y aquellas que recogen los derechos constitucionales cuya alegada vulneración se examina–; sino más bien, utilizó como única base de su análisis, normas infraconstitucionales que regulan el proceso de terminación de la relación laboral establecida en razón de un nombramiento provisional.

Así, en lugar de utilizar dichas normas como elemento contextual, que podían servir a la judicatura para explicar la situación de la accionante, las utilizó como elementos centrales para construir la *ratio decidendi* de su sentencia. Más aún, resalta la ausencia de enunciación alguna de las normas constitucionales cuya vulneración descartó. Por lo tanto, la sentencia no resulta razonable, en los términos establecidos por esta Corte.

Lógica

De conformidad con lo señalado en párrafos precedentes, la lógica implica la existencia de la debida coherencia entre las premisas expuestas por el operador de justicia y la conclusión a la que arriba; así como, entre esta última y la decisión que se adopta. Adicionalmente, implica el cumplimiento de la carga argumentativa exigida para tomar la decisión.

En el caso de la sentencia de primera instancia, existe una desconexión entre la premisa mayor del razonamiento –las normas de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de su reglamento, que regulan el período de prueba al que están sometidos los servidores con nombramiento provisional–, y la conclusión arribada –que no existió vulneración a derechos constitucionales–. En otras palabras, el ejercicio argumental efectuado por la judicatura giró en torno al cumplimiento de la ley por parte de la autoridad administrativa, pero concluyó sobre el cumplimiento de la Norma Suprema.

La falla argumental descrita en el párrafo anterior, invalida desde el punto de vista lógico la conclusión arribada; y, por lo tanto, la decisión adoptada por la judicatura. Así, si se adoptase la posición de la judicatura de primera instancia, se llegaría a la conclusión falaz de que, con cumplir la ley, se estaría cumpliendo





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



automáticamente la Constitución. Tal conclusión está en franca contradicción con la noción de Constitución como fuente de derecho, independiente y superior a la ley; la cual constituye el parámetro de evaluación de validez formal y material de las demás fuentes.

En suma, esta Corte no puede sino rechazar el análisis al que arribó la judicatura de instancia, pues el cumplimiento de la ley no comporta *ipso facto* la conformidad con la Constitución. En tal sentido, la utilización de normas de carácter infraconstitucional pueden dotar de contexto general a la decisión en una acción de protección, mas nunca puede constituir la premisa mayor del razonamiento judicial en reemplazo de los derechos constitucionales cuya protección es el fin de la garantía. Por esta razón, la sentencia de primera instancia incumplió el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

En cuanto al cumplimiento del requisito de la comprensibilidad, éste se define como la capacidad que tiene la decisión para ser fácilmente entendida, por su correcto uso del lenguaje, claridad en la exposición de ideas, y presentación ordenada de los argumentos. La comprensibilidad sirve en tanto constituye la condición necesaria para que las partes en conflicto y la sociedad en general, recepten el mensaje presentado por la judicatura y tengan la oportunidad de cumplir lo ordenado, discutir lo razonado y cuestionar su autoridad. En suma, constituye la premisa sobre la cual se asienta el control ciudadano al ejercicio de la potestad jurisdiccional.

En el caso de la sentencia emitida por la judicatura de primera instancia, a pesar que en ella se encuentra un uso moderadamente adecuado del lenguaje y no se han encontrado palabras o construcciones gramaticales que hagan difícil su comprensión; la falta de lógica ha impedido que las ideas expuestas en el fallo resulten claras, en tanto el análisis se fundamentó en la interpretación de normas legales y arribó a conclusiones constitucionales.

Por todo lo antes expuesto, la sentencia de primera instancia incumple con los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo que vulnera el derecho a la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la

Caso N.º1098-11-EP

Página 20 de 29

Constitución de la República.

En esta línea, al haberse identificado deficiencias en la argumentación esgrimida por los operadores de justicia en la resolución de la acción de protección, tanto en primera como en segunda instancia; corresponde a esta Corte, como un mecanismo de satisfacción para reparar los derechos vulnerados por ambas judicaturas, analizar una posible vulneración de derechos, para lo cual plantea el siguiente problema jurídico:

La acción de personal N.º 20110219764 del 28 de febrero de 2011, por la cual se da por terminada la relación laboral con la accionante, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

De la lectura de la acción de protección presentada por María Fernanda León Vélez, se extrae que, a su criterio, se le ha vulnerado el derecho al debido proceso, por cuanto debía tramitarse un sumario administrativo como requisito para dar por terminada la relación laboral que mantenía con el Municipio de Loja. Sin embargo, y conforme lo señalado en párrafos anteriores, el régimen de estabilidad generado por el legislador en aplicación del artículo 229 de la Constitución, hace una distinción entre la persona con un nombramiento definitivo y aquella con un nombramiento provisional a prueba. Sin embargo, ello no implica necesariamente que el tipo de relación laboral *per se*, determine una total desprotección constitucional.

En tal sentido, conviene manifestar que, de la revisión de las piezas procesales aportadas al expediente de primera instancia y reconocidas por las judicaturas de primera y segunda instancia como pruebas válidas, se observa que la accionante prestaba sus servicios en la institución en razón de un nombramiento provisional y se hallaba en período de prueba, en razón de lo dispuesto en el artículo 18 literal b.1 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa¹⁵.

Es decir, de la norma infraconstitucional que sirvió de fundamento para la

¹⁵ Art. 18.- Clases de nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública, los nombramientos pueden ser de dos clases: (...)

b) Provisionales:

b.1) Aquellos expedidos para los ciudadanos que habiendo ingresado por el sistema de selección de personal, se encuentren cumpliendo el período de prueba legalmente establecido;



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



expedición del nombramiento provisional, se extrae que la servidora se encontraba bajo un período de prueba. Este período se le confiere en virtud de haber ingresado al sistema de selección de personal. Bajo este escenario, entonces, la accionante forma parte de aquellas personas que habiendo ingresado al sistema de selección de personal, se encuentran sujetas a un período en el cual deberán mostrar su aptitud para el puesto o cargo.

En caso que el desempeño sea el adecuado o satisfactorio, luego de transcurridos seis meses, y con base en el informe elaborado por la Unidad de Talento Humano, según la normativa revisada con anterioridad, corresponde se le confiera el nombramiento definitivo. En caso que el desempeño de la servidora no cubra los requerimientos, se podrá dar por terminada la relación laboral. En tal sentido, a pesar de no haber adquirido la estabilidad que tiene quien accede a un nombramiento definitivo, quienes están en la situación antes descrita sí han asegurado una posición jurídica que configura un interés legítimo; y que, por lo tanto, les asegura una respuesta motivada sobre su permanencia en la institución, basada en la calidad de su desempeño.

Dicho de otro modo, se crea un interés de la persona sobre la posibilidad de acceder a la estabilidad laboral que implica el contar con un nombramiento definitivo; lo cual, a criterio de este Organismo, necesariamente genera que la persona deba conocer las causas en las que se fundamenta la institución para conceder el nombramiento o terminar la relación laboral. En tal sentido, al ser una resolución del poder público que afecta el interés legítimo del servidor, la misma, debe cumplir con la garantía del debido proceso a la motivación.

En este sentido, si bien la ley establece el requerimiento de un informe elaborado por la Unidad de Talento Humano, a efectos de determinar el rendimiento del servidor, este se constituye en nada más que un instrumento para la administración, a partir del cual se dicta el acto administrativo por el que se confiere el nombramiento definitivo o se da por terminada la relación laboral. Por esta razón, si bien en el informe se efectúa una evaluación al servidor, esto no exime a la administración de motivar adecuadamente el acto y exponer al servidor las razones por las cuales se resolvió en uno u otro sentido; más aún si se considera que, como sucedió en el presente caso, la servidora únicamente fue notificada con la acción de personal y no con el informe, como consta en el oficio

N.º 325-DRH-2011, constante a foja 2 del expediente de primera instancia.

En esta línea, y de conformidad con lo establecido en la norma constitucional, la motivación constituye una obligación dirigida tanto al ámbito administrativo como al jurisdiccional. En razón de dicha obligación, la autoridad pública debe no solo enunciar las normas o principios jurídicos en que fundamenta su decisión, sino efectuar un ejercicio argumentativo mínimo que permita a las partes involucradas, comprender su pertinencia en relación a los hechos a los que aplica la norma. Además, la norma constitucional determina la nulidad del acto administrativo que no se encuentre debidamente fundamentado.

Sobre la base de lo dicho, es importante señalar que a foja 51 del expediente sustanciado en primera instancia, obra la acción de personal N.º 20110219764 del 28 de febrero de 2011, por la cual se da por terminada la relación laboral mantenida entre el Municipio de Loja y la accionante; cuya fundamentación principal se expone a continuación:

Explicación: De conformidad a los Arts. 18 literal b); y 74 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA); y Arts. 92, 166 y 169 literal b) del Reglamento del mismo cuerpo legal; y por la autonomía administrativa que tienen los Municipios, singularizada en el Art. 238 de la Constitución de la República en concordancia con Arts. 5, 53, 124 y 364 del COOTAD, se da por concluida su relación laboral con la institución, el día de hoy 28 de febrero de 2011.

Conforme se aprecia del texto extraído, la fundamentación consistió en individualizar una serie de normas legales, con el objeto de dar a conocer a la servidora la decisión de dar por terminado el nombramiento provisional a prueba y consecuentemente la terminación de la relación laboral.

Sin embargo, la argumentación expuesta en el acto administrativo no es suficiente, en tanto no se enuncian hechos a los cuales se aplican las normas, mucho menos se evidencia en qué sentido la autoridad considera que la aplicación de dichas normas es pertinente respecto de dichos hechos. Es decir, acorde a lo analizado a lo largo del presente fallo, la motivación es un ejercicio que va más allá de establecer las normas jurídicas aplicables al caso concreto. Por el contrario, representa un ejercicio de exteriorización de las razones normativas aplicadas a los antecedentes fácticos a partir de los cuales una autoridad pública





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



toma una determinada decisión.

Por tanto, y siguiendo la línea del análisis vertido en el problema jurídico anterior, el acto administrativo, en la forma en la que fue expedido, nada más cumpliría con el parámetro de la razonabilidad, en tanto, conforme se examinó, este elemento de análisis se refiere a exteriorización de las normas jurídicas que la autoridad consideró como aplicables al caso concreto. En el caso *sub examine*, se observa que la autoridad administrativa ha citado normas legales y reglamentarias vigentes al momento de la expedición del nombramiento provisional a prueba.

Sin embargo, es evidente que la autoridad administrativa no ha hecho un esfuerzo por demostrar la aplicabilidad de las normas citadas al caso concreto, por cuanto el acto administrativo únicamente cuenta con premisas de derecho, por lo que no es posible analizar su coherencia y pertinencia con los hechos del caso, así como con la decisión final. Esto provoca que, en la fundamentación del acto administrativo hayan quedado premisas inconclusas que no permiten comprender en su conjunto, los motivos para la terminación de la relación laboral.

En el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, el derecho a la defensa exige un análisis integral por parte del juez constitucional, más allá de un simple examen de la norma adjetiva, independientemente de la naturaleza del procedimiento. Es decir, el juez constitucional, en aras de salvaguardar el derecho a la defensa, se encuentra en la obligación de efectuar un examen integral del procedimiento con el objeto de verificar si se han presentado circunstancias que imposibiliten el adecuado ejercicio del mismo.

De este modo, es criterio de esta Corte, que el acto administrativo contenido en la acción de personal N.º 20110219764 del 28 de febrero de 2011, por la cual, el Municipio de Loja da por terminada la relación laboral con la accionante, no se encuentra debidamente fundamentado, en tanto no cumple con los requisitos de la motivación consagrados en la norma y en la jurisprudencia constitucional, en específico, los parámetros de lógica y el de comprensibilidad.

Reparación Integral

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,

Caso N.º1098-11-EP

Página 24 de 29

establece que, si dentro de un proceso de garantías jurisdiccionales se ha llegado a determinar la vulneración de derechos constitucionales, el juez tiene la obligación de reparar integralmente los mismos. Es decir, el juez, ante la vulneración de derechos constitucionales, deberá ordenar todas las medidas que considere necesarias y oportunas con el fin de procurar que, quien ha sido afectado en el ejercicio de un derecho pueda volver a disfrutar del mismo. En esta línea, el primer inciso del artículo 18 del cuerpo legal citado, determina que:

En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud¹⁶ ...

Del texto antes transcrito, se observa que la reparación integral constituye el fin primigenio de las garantías jurisdiccionales, en tanto procura el resarcimiento del derecho vulnerado de la persona, a través de la adopción de una serie de medidas tendientes a garantizar el goce y disfrute del mismo, en las condiciones más adecuadas y que se restablezca a la situación anterior a la vulneración.

En esta línea, la Corte Constitucional, respecto a la reparación integral, ha señalado que:

... es un derecho con el que cuentan todas las personas, a fin de que el Estado otorgue el resarcimiento del daño causado mediante un conjunto de medidas que consideren todo el historial de sucesos que se efectuaron, tanto durante como después de la vulneración del derecho, incluyendo en ciertos casos no solo las afectaciones individuales de la persona cuyo derecho se vulneró, sino además la afectación que provocó en su entorno familiar y proyecto de vida¹⁷ ...

En razón de lo expuesto, es importante señalar que, a foja 13 del cuaderno de segunda instancia, consta la acción de personal N.º 20110520315 del 18 de mayo

¹⁶ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 18.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 259-15-SEP-CC, caso N.º0087-12-EP.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



de 2011, por la cual se reintegra a sus funciones a María Fernanda León Vélez, en los siguientes términos:

Explicación: De conformidad a la Acción de Protección No. 236-11, dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de Loja, se reintegra a sus funciones a la Ing. María Fernanda León Vélez, en calidad de Servidor Público de Apoyo 4 (Secretaria 1); de conformidad al Art. 17 literal b) de la Ley Orgánica del Servicio Público y Art. 17 literal b) de su Reglamento. Rige a partir del 23 de mayo del 2011 ...

Es decir, de acuerdo a las piezas procesales aportadas al expediente, consta que la accionante fue reintegrada a las funciones que desempeñaba en el Municipio de Loja, en función de la sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011; la cual fue objeto de análisis mediante la acción extraordinaria de protección.

En este sentido, al haberse identificado una vulneración de derechos por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, mediante la expedición del acto administrativo por el cual se dió por terminada la relación laboral que mantenía con la accionante, esta Corte debería, en principio, ordenar medidas tendientes a reparar integralmente el derecho violado; entre ellas, dejar sin efecto el acto administrativo y demás actos posteriores dictados, entre los cuales encontramos el acto administrativo por el cual se la restituye al cargo. Sin embargo, como ha sido indicado, en aplicación de la sentencia de segunda instancia, el Municipio de Loja, efectuó una medida que constituyó la restitución del derecho vulnerado. Por lo tanto, una medida de restitución no resultaría pertinente ni necesaria en el actual estado de las cosas.

En relación a las medidas de reparación de carácter económico, es necesario señalar que la accionante en su acción de protección solicitó, además de la restitución al cargo, que se disponga la cancelación de todos los emolumentos que dejó de percibir durante su separación de la institución. Esto también fue ordenado en sentencia de segunda instancia. Al respecto, esta Corte considera que, en efecto, la accionante tiene derecho a percibir los valores económicos dejados de percibir durante el tiempo que duró su separación más los intereses respectivos, solo en caso de que no hayan sido reconocidos por la institución al momento de su reintegro al cargo.

Caso N.º1098-11-EP

Página 26 de 29

Dicho de otro modo, la accionante tiene derecho a recibir los valores dejados de percibir más los intereses respectivos, por el período comprendido desde el 28 de febrero de 2011 –fecha de expedición de la acción de personal N.º 20110219764 por la cual se dio por terminada la relación laboral entre el Municipio de Loja y la accionante– hasta el –23 de mayo de 2011 fecha en la cual se hace efectivo el reintegro–, según el contenido de la acción de personal N.º 20110520315. No obstante, tendrá derecho a esta medida de reparación, siempre y cuando los mismos no hayan sido reconocidos por el Municipio de Loja, al momento de su reintegro, situación que no se puede advertir de las piezas aportadas al expediente. La determinación del monto de reparación económica, en caso de no haber sido oportunamente ejecutada, corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, conforme a la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en el numeral 4 de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa signada con el N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de este Organismo el 13 de junio de 2013.

Adicionalmente a la medida antes referida, esta Corte considera pertinente que, a modo de garantía de no repetición, el Municipio de Loja, representado por su alcalde, y por medio de su Unidad Administrativa de Talento Humano, con la asistencia de la Defensoría del Pueblo, diseñe e implemente un módulo de capacitación permanente sobre derechos constitucionales a todos los funcionarios de la institución, que incluya en sus contenidos la garantía de motivación de actos administrativos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la jurisprudencia de esta Corte 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 la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 0236-2011.

3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Loja, el 5 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 11253-2011-0035.

3.3. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, se ha evidenciado que la autoridad administrativa incurrió en una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. Por lo señalado, se disponen las siguientes medidas de reparación integral:

3.3.1. Como medida de reparación económica, se dispone al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, efectuar la cancelación de los emolumentos dejados de percibir por la servidora María Fernanda León Vélez, durante el tiempo que duró la separación de la institución; esto es, por el período comprendido desde el 28 de febrero de 2011 (fecha de expedición de la acción de personal N.º 20110219764 por la cual se dio por terminado la relación laboral entre el Municipio de Loja y la accionante) hasta el 23 de mayo de 2011 (fecha en la cual se hace efectivo el reintegro).

El cumplimiento de esta medida está condicionado al hecho de que no haya sido reconocido previamente por la institución en el contexto de la ejecución de la sentencia dictada por la Sala Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 25 de abril de 2011. El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, a través de su representante legal, deberá informar de este particular

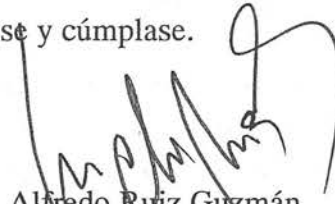
a la Corte Constitucional dentro del término de 20 días contados a partir de la notificación con la presente sentencia.

La determinación del monto de reparación económica, se lo efectuará ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo competentes, para lo cual se deberá observar la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa N.º 0015-10-AN, así como las reglas emitidas por el Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC dentro de la causa N.º 0024-10-IS. Una vez que el tribunal competente avoque conocimiento del proceso de ejecución de reparación económica, informará documentadamente a esta Corte Constitucional, dentro del término de diez días, y mensualmente, hasta la finalización del procedimiento.

3.3.2. Como garantía de no repetición, se dispone que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, representado por su alcalde, y por medio de su Unidad Administrativa de Talento Humano, con la asistencia de la Defensoría del Pueblo, diseñe e implemente un módulo de capacitación permanente sobre derechos constitucionales a todos los funcionarios de la institución, que incluya en sus contenidos la garantía de motivación de actos administrativos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja, y la Defensoría del Pueblo, a través de sus respectivos representantes legales, informarán a esta Corte de forma documentada sobre el cumplimiento de la presente medida, dentro del término de sesenta días a partir de la notificación con la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1098-11-EP



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/jzj





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



CASO Nro. 1098-11-EP

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

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



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

SENTENCIA N.º 391-16-SEP-CC

CASO N.º 0451-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el señor César Regalado Iglesias en calidad de gerente general de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT-EP) y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 22 de noviembre de 2011 y el auto del 28 de diciembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de acción de protección signado con el N.º 135-2011.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0451-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y Edgar Zárate Zárate, mediante auto del 11 de abril de 2012, admitió a trámite la causa N.º 0451-12-EP y dispuso que se efectúe el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

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

De conformidad con el sorteo realizado el 3 de enero de 2013 en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos, como

Caso N.º 0451-12-EP

Página 2 de 23

jueza constitucional y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza.

La jueza sustanciadora Marien Segura Reascos, mediante providencia dictada el 7 de noviembre de 2016, avocó conocimiento de la presente causa y dispuso que se notifique con copia de la demanda y providencia a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; al señor Germán Lenín Cuzco Carrión; al procurador general del Estado y al legitimado activo en las casillas y correos electrónicos señalados para el efecto.

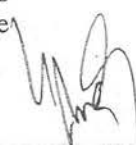
Decisiones judiciales impugnadas

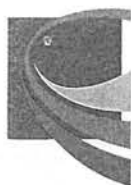
Sentencia dictada el 22 de noviembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 135-2011:

Guayaquil, 22 de noviembre del 2011; las 16h33.- VISTOS: (...) Es evidente entonces, que de los hechos narrados y que sirven de fundamento a la demanda que da origen a este expediente, se desprende que existe vulneración de derechos constitucionales; más aún cuando los fundamentos de hecho en los que se basó la resolución emitida dentro del trámite de Visto Bueno, eran objeto de una indagación previa, y dentro de la cual como anteriormente se ha dicho no se ha declarado como responsable de su cometimiento, ya sea en el grado de autor, cómplice o encubridor al demandante German Lenín Cuzco Carrión, careciendo la resolución de la autoridad provincial de una motivación exacta a las aplicaciones legales pertinentes, del supuesto hecho que sustanció el visto bueno, puesto que el mismo no enuncian las normas o principios jurídicos en la que se funda tal resolución o acto administrativo, irrespetando el ordenamiento jurídico ecuatoriano, el derecho a la defensa y colocándolo en estado de indefensión ante el aludido acto arbitrario por parte de la Autoridad provincial de la Inspectoría de Trabajo. De allí la procedencia de la presente acción constitucional, por cumplir los presupuestos exigidos en el art. 88 de la Constitución de la República (...) Por lo dicho, esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA”**, confirma la resolución subida en grado que declara con lugar la demanda presentada por Germán Lenín Cuzco Carrión, disponiendo su reintegro a su puesto de trabajo...

Auto dictado el 28 de diciembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:

Guayaquil, 28 de diciembre del 2011; las 14h29.- VISTOS (...) Al respecto, se considera que la sentencia dictada por este Tribunal es lo suficientemente clara, no es oscura, ha sido redactada en idioma castellano, que es el oficial de nuestra República, de





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0451-12-EP



fácil entendimiento; y, en ésta se ha resuelto lo que fue materia de la apelación, razones por las que se deniegan los pedidos de aclaración y ampliación que formula la parte demandada.- Notifíquese.

Antecedentes del caso concreto

El señor Germán Lenín Cuzco Carrión presentó acción de protección en la que solicita que se deje sin efecto la resolución dictada por Andrea Villavicencio Córdova, inspectora de trabajo del Guayas, dentro del trámite de visto bueno N.º 3082-2010, que materializa la resolución de cesarle de sus funciones habituales de técnico de operaciones de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (en adelante CNT-EP).

La jueza décima cuarta de lo penal del Guayas, mediante sentencia del 21 de enero de 2011, declaró con lugar la acción de protección y dispuso el reintegro inmediato del accionante.

El señor César Regalado Iglesias, gerente general de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT-EP), el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado y la abogada Andrea Villavicencio en calidad de inspectora provincial de trabajo del Guayas apelaron la resolución de primera instancia. Los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas confirmaron la resolución subida en grado mediante sentencia dictada el 22 de noviembre de 2011.

Finalmente, el representante de la CNT-EP solicitó aclaración y ampliación de la sentencia dictada por los jueces provinciales, quienes mediante auto del 28 de diciembre de 2011, denegaron el pedido formulado.

Argumentos planteados en la demanda

Comparece el señor César Regalado Iglesias en calidad de gerente general de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones y deduce acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 22 de noviembre de 2011 y del auto dictado el 28 de diciembre de 2011, dictados por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas, dentro del proceso de acción de protección signado con el N.º 135-2011, donde a su criterio, la Sala resolvió negar sin motivación el recurso de aclaración interpuesto por CNT contra el fallo expedido. La sentencia dictada confirma la sentencia del juez *ad quo* y declara con lugar la acción de protección propuesta por el señor Germán Cuzco Carrión, ordenando a un tercero no notificado con dicha acción constitucional, que reintegre a su puesto de trabajo al accionante pese a que la relación laboral entre las partes habría finalizado legalmente de conformidad con el artículo 169

Caso N.º 0451-12-EP

Página 4 de 23

numeral 7 del Código de Trabajo, agregando que estas dos decisiones han vulnerado derechos constitucionales.

Sostiene que se han vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica, al pronunciarse sobre un asunto de mera legalidad que no es materia de estudio de una acción de protección.

Señala que en el visto bueno CNT-EP demostró que el actor, en razón de sus conocimientos técnicos, debía garantizar la suficiente capacidad para detectar anomalías en los sistemas de las centrales telefónicas donde se instaló un BY PASS que provocó un millonario perjuicio al Estado ecuatoriano, pues así lo demanda el interés público. Sostiene que evidentemente, los técnicos contratados por CNT eran los encargados de garantizar su debida operación y mantenimiento. Precisa que una vez detectadas todas las áreas responsables mediante informe laboral, se inició las acciones del visto bueno, respecto a la falta de aptitud y capacidad para detectar las rutas locales que sirvieron para la instalación de un BY PASS, dentro de las mismas dependencias de CNT.

Así, manifiesta que se demostró en el visto bueno la ineptitud manifiesta del señor Cuzco, para cumplir la labor para la cual fue contratado, siendo ese el fundamento del visto bueno y no la imputación de un delito. Por lo que agrega que presentar una acción de visto bueno, no constituye en absoluto ninguna vulneración de derechos consagrados en la Constitución de la República sobre el derecho al trabajo.

Asimismo, señala que el hecho de presentar una acción de visto bueno, no constituye vulneración de derechos consagrados en la Constitución de la República como lo es el derecho al trabajo, tomando en cuenta que esta acción de la CNT-EP y la actuación del inspector de trabajo, que resolvió un visto bueno en uso de sus facultades legales, está muy lejos de reunir las características doctrinales para que pueda considerarse arbitraria.

Sostiene que la Corte Constitucional se ha pronunciado de manera expresa sobre la competencia privativa de los jueces de trabajo para conocer las controversias entre una empresa pública CNT-EP y sus colaboradores. En la misma línea, señala que el inspector de trabajo es el competente para conocer y resolver el visto bueno planteado por la empresa pública conforme las disposiciones del Código de Trabajo.

Indica que al ser los jueces de trabajo los competentes para conocer las controversias laborales entre CNT-EP y el actor, son ellos los únicos que pueden pronunciarse sobre la impugnación a la resolución de visto bueno que busca





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0451-12-EP



pretensiones concretas como el reintegro al trabajo y pago de remuneraciones; por lo tanto, al haberse declarado con lugar la acción de protección propuesta por el actor, se ha vulnerado la seguridad jurídica, la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

Por otra parte, el accionante señala que el fallo y el auto impugnado no indican motivadamente cual sería el fundamento para omitir la observancia de las expresas disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Servicio Público, la Ley Orgánica de Empresas Públicas y la sentencia expedida por la Corte Constitucional.

Señala que la legislación laboral vigente ha previsto expresamente la figura de la impugnación de una resolución de visto bueno y es la ordenada en el artículo 183 segundo inciso del Código de Trabajo, disposición legal que le da el valor de informe al acto administrativo dictado por el inspector que será apreciado con criterio judicial en base a las demás pruebas que se rindan en el juicio. Así, lo que deben demostrar las partes en juicio, es si la invocación de las diversas causales de visto bueno que conllevaron a determinada resolución del inspector de trabajo, se configuraron o no.

Indica que la acción de protección no procede cuando existe un mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para impugnar el acto administrativo.

Además, alega que el actor de la acción de protección, utiliza este mecanismo constitucional como lamentablemente se está acostumbrando en nuestro país, es decir con la firme intención de evadir los mecanismos judiciales adecuados y eficaces, buscando que esta vía resuelva asuntos de mera legalidad, por lo que puso en conocimiento de los jueces constitucionales dicha acción.

Identificación de derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante manifiesta en lo principal, que la sentencia y auto recurrido ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

El accionante solicita: “admitir la acción extraordinaria de protección interpuesta, a efectos de solventar la violación grave de los derechos constitucionales que le asisten a mi representada y sobre todo corregir la inobservancia del precedente establecido por la Corte Constitucional (...) donde se declaró la

Caso N.º 0451-12-EP

Página 6 de 23

constitucionalidad de los artículos 29 y 31 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas ...”.

Contestaciones a la demanda

El abogado Jorge Jaramillo Jaramillo, juez de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el doctor Zoilo López Rebolledo, juez de la Primera Sala de la Niñez y Adolescencia y la abogada Inés Rizzo Pastor, ex jueza interina, comparecieron a foja 26 del expediente constitucional y señalaron que el expediente original de la acción de protección N.º 135-2011, se encuentra en la Corte Constitucional, sin existir en la Secretaría de la Sala de Instancia, por cuanto la parte interesada no ha proporcionado el valor necesario para la obtención de las fotocopias, agregando que en base al contenido de la resolución impugnada, su actuación dentro del juicio se encuentra apegada a la ley.

Procuraduría General del Estado

Consta a foja 23 del expediente constitucional, el escrito presentado por el doctor Jorge Badillo Coronado, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien únicamente compareció y señaló la casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir pronunciamiento sobre el fondo de la causa.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0451-12-EP



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

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerzas de sentencia, firmes o ejecutoriadas. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, han sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, firmes o ejecutoriados 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

La Corte Constitucional verificará si las decisiones impugnadas vulneran derechos constitucionales, para lo cual luego de revisar las alegaciones expresadas por el accionante, considera pertinente formular los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia emitida el 22 de noviembre de 2011 y el auto del 28 de diciembre de 2011, dictados por los jueces de la Segunda de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, establecidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

Caso N.º 0451-12-EP

Página 8 de 23

2. Las decisiones impugnadas ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La sentencia emitida el 22 de noviembre de 2011 y el auto del 28 de diciembre de 2011, dictados por los jueces de la Segunda de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ¿vulneraron el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, establecidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

El artículo 75 de la Constitución de la República consagra el derecho a la tutela judicial efectiva, estableciendo que: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

En esta línea, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 187-14-SEP-CC, estableció:

Es claro entonces que el derecho a la tutela judicial, no implica únicamente el derecho de acceder a la justicia, por el contrario, comporta también el deber de los jueces y juezas de ajustar sus actuaciones dentro del marco constitucional y legal correspondiente, por tanto, este derecho constituye un derecho integral, al ser los jueces los encargados de realizar la vigencia de los derechos constitucionales.

Además este Organismo respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, ha señalado en la sentencia N.º 019-16-SEP-CC, que:

... este derecho se tutela en tres momentos: en un primer momento, cuando se permite el acceso a la justicia sin trabas ni condicionamientos que no se encuentren previstos en la ley ni restrinjan derechos constitucionales; en un segundo momento, cuando se ha accedido a la justicia, se garantiza que el proceso sea sustanciado de forma efectiva, imparcial y expedita de los derechos asegurando el ejercicio del derecho a la defensa y que como producto de este se obtenga una decisión debidamente fundamentada en derecho, la cual deberá ser cumplida por parte de los destinatarios de esta.

Así, la tutela judicial efectiva se constituye en un derecho integral que permite a las personas acceder a la justicia y obtener de esta un proceso en el que se respeten los derechos de las partes a través de una decisión debidamente motivada.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0451-12-EP



Sobre esta base, se desprende que el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra íntimamente ligado con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, el mismo que se encuentra desarrollado en el artículo 76 numeral 7 literal I que establece:

Art. 76 En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

I. 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.

De esta manera, la motivación de las decisiones de los poderes públicos se traduce en una obligación constitucional y legal, cuyo objetivo es brindar transparencia a las partes procesales, a los intervinientes en el proceso y a la ciudadanía en general, respecto del razonamiento adoptado por el operador de justicia para resolver el caso puesto en su conocimiento.

Este Organismo ha señalado que para que una sentencia se encuentre motivada, deberá cumplir con tres requisitos: a) Razonabilidad, que implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia, de disposiciones constitucionales, legales y/o jurisprudenciales acordes con la naturaleza de la causa puesta en su conocimiento; b) Lógica, en el sentido de que la decisión se encuentre estructurada de forma sistemática, es decir que exista coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión; y c) Comprensibilidad, el cual exige que las decisiones judiciales deben gozar de claridad en el lenguaje con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto.

Una vez determinado el marco normativo y jurisprudencial relacionado con el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación y puesto que el caso concreto proviene de una acción de protección, la Corte Constitucional considera oportuno referirse a la misma, comenzando por señalar que el artículo 88 de la Constitución de la República dispone:

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

Caso N.º 0451-12-EP

Página 10 de 23

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

En consecuencia y para el análisis pertinente se debe considerar que la acción de protección procede en los casos en los cuales se verifique una vulneración de derechos constitucionales y no en asuntos en los que se evidencie un conflicto de índole infraconstitucional, puesto que para ello, el sistema de justicia ha dispuesto otras acciones de naturaleza diferente.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, determinó:

... la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales. No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria.

El legitimado activo en la presente acción extraordinaria de protección alega que la sentencia y el auto recurridos no indican motivadamente cual sería el fundamento para omitir la observancia de expresas disposiciones y jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional que en lo principal, se refieren a la competencia privativa de los jueces de trabajo para conocer controversias entre una empresa pública y sus colaboradores como en este caso, el visto bueno seguido en contra del trabajador; además, sostiene que su representada, al ser condenada en el fallo accionando que acogió reclamaciones de índole laboral, ha sido distraída del juez competente en razón de la materia, cometiendo un abuso de este mecanismo constitucional como lo es la acción de protección por parte del legitimado activo de la misma, al pretender evadir mecanismos judiciales adecuados y eficaces.

Por las consideraciones expuestas la Corte Constitucional procederá a verificar si la sentencia y el auto impugnado garantizaron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, partiendo del análisis de los tres momentos de la tutela judicial efectiva.

Acceso al órgano judicial

Del análisis del proceso de primera instancia consta la acción de protección presentada el 9 de diciembre de 2010, por el señor Germán Lenín Cuzco Carrión en contra de la resolución dictada por Andrea Villavicencio Córdova, inspectora del trabajo del Guayas, por medio de la cual resolvió conceder el visto bueno



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0451-12-EP



Página 11 de 23

presentado por el ingeniero César Regalado Iglesias de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones contra el señor Cuzco Carrión.

Mediante providencia del 30 de diciembre de 2010, el juez décimo cuarto de garantías penales del Guayas convocó a audiencia oral y pública, a fin de no dejar en indefensión a las partes procesales, la misma que se llevó a cabo el 19 de enero de 2011, con la comparecencia de la parte actora, de la inspectora de trabajo del Guayas y el representante de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT).

El juez décimo cuarto de lo penal del Guayas, mediante resolución del 21 de enero de 2011, declaró con lugar la acción de protección propuesta. El representante de la CNT, el director regional 1 de la Procuraduría General del Estado y la inspectora de trabajo de Guayaquil presentaron recurso de apelación.

Los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia del 22 de noviembre de 2011, confirmaron la resolución subida en grado. Finalmente, el representante de la CNT solicitó aclaración y ampliación de la sentencia de apelación.

Los jueces de la Sala Provincial del Guayas, mediante auto del 28 de diciembre de 2011, denegaron el pedido planteado.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que una vez que el accionante presentó su acción de protección, el juez de primera instancia convocó a la respectiva audiencia, a la cual el legitimado activo acudió al igual que las otras partes procesales, y una vez que el juez de instancia resolvió aceptar la acción de protección, el representante de CNT, la Procuraduría General del Estado y la inspectora de trabajo de Guayaquil presentaron recurso de apelación, que fue resuelto por los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de la cual finalmente presentaron escrito de aclaración y ampliación, que fue resuelto por los jueces provinciales.

De lo dicho, esta Corte verifica que el ahora accionante de la presente acción en ningún momento fue impedido de acceder a los órganos de justicia ni de recibir por parte de ellos respuesta a todos los recursos y solicitudes planteados, por lo que se ha cumplido con el primer elemento de la tutela judicial efectiva.

Observancia de las garantías del debido proceso

Respecto de esta segunda fase, es indispensable señalar que el accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, al

Caso N.º 0451-12-EP

Página 12 de 23

pronunciarse en una sentencia que resuelve una acción de protección sobre asuntos que corresponden a la justicia ordinaria, abusando de esta, la cual tiene como objetivo el amparo de los derechos constitucionales.

Por tal razón, la Corte Constitucional procederá a determinar si la decisión impugnada cumple con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Conforme lo indicado en líneas superiores, la razonabilidad se refiere a la determinación de las normas jurídicas constitucionales e infraconstitucionales y demás fuentes de derecho, aplicadas en la resolución de un caso concreto.

Los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, para resolver la acción de protección planteada, comienzan estableciendo su competencia para conocer el recurso de apelación dentro de la acción de protección, de conformidad con el artículo 8 y 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y del inciso segundo, numeral tercero del artículo 86 de la Constitución de la República.

En el considerando segundo y tercero se refieren a los antecedentes del caso; es decir, al visto bueno en contra del hoy actor y consecuentemente, en el considerando cuarto, al artículo 33 de la Constitución de la República así como al artículo 88 ibidem, que determina el derecho al trabajo y los presupuestos exigidos para la procedencia de la acción de protección, respectivamente.

Conforme se desprende de la descripción normativa *ut supra*, los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas se refieren a la normativa que determina su competencia para conocer el recurso de apelación dentro de la acción de protección así como menciona varias disposiciones constitucionales relacionadas con el derecho al trabajo establecido en el artículo 33 de la Constitución de la República y el artículo 88 ibidem, respecto a la naturaleza de la acción de protección.

Conforme se puede apreciar, la Sala ha enunciado normas legales y constitucionales aplicables al recurso de apelación que resuelven, a su criterio, la acción de protección planteada del que deviene, dando cumplimiento con lo dispuesto por el parámetro de razonabilidad.





Lógica

El requisito de lógica por su parte, determina que la decisión debe encontrarse sustentada a partir de premisas jurídicas, fácticas y valorativas a partir de las cuales se emita la conclusión final. Siendo así, en el conocimiento de una acción de protección, las premisas jurídicas se sustentan en la base de los derechos constitucionales alegados como vulnerados, las que deben ser contrastadas con los hechos de un caso concreto y de dicha relación, la autoridad judicial debe emitir sus razonamientos intelectuales.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 063-14-SEP-CC, determinó:

En tal sentido, por tratarse de una garantía jurisdiccional es indispensable que en primer lugar cuando se haga referencia a los hechos fácticos, las juezas y jueces destaquen los hechos relevantes del caso concreto, tomando como fundamento tanto los argumentos del accionante como del accionado, y aquellos que hayan sido aportados mediante la práctica de pruebas y la realización de audiencias.

Por su parte, para el establecimiento de la normativa jurídica aplicable al caso, se deben considerar los contenidos esenciales de los derechos presuntamente vulnerados, así como las normas jurídicas previas, claras y públicas que sean conexas con dichos derechos.

En cuanto, a los razonamientos que de la interrelación de estos dos elementos –hechos y normativa– se vayan desprendiendo, el operador de justicia debe aplicar un ejercicio de “verificación” en el cual considere cada hecho con relación al derecho supuestamente vulnerado, concluyendo si de su análisis se desprende o no vulneración de su contenido¹...

En el caso concreto, la Sala en la sentencia impugnada, comienza refiriéndose a los antecedentes de este, es decir a la resolución emitida por la inspectora de trabajo, mediante la cual resolvió conceder el visto bueno planteado por CNT-EP en contra del señor Germán Lenín Cuzco, al desobedecer gravemente el reglamento interno, dando por terminado su contrato de conformidad con el artículo 172 causales 2 y 5 del Código de Trabajo.

Sobre estos hechos, la Sala en el considerando cuarto, realiza el siguiente análisis:

Al respecto, corresponde a este Tribunal acotar que el artículo 33 de la Constitución de la República considera al trabajo como (...) Es evidente entonces, que de los hechos narrados y que sirve de fundamento a la demanda que da origen a este expediente, se desprende que existe una violación de derechos constitucionales, más aún cuando los fundamentos de hecho en los que se basó la resolución emitida dentro del visto bueno, eran objeto de una indagación previa (...) careciendo la resolución de la autoridad

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 063-14-SEP-CC, caso N.º 0522-12-EP.

Caso N.º 0451-12-EP

Página 14 de 23

provincial de una motivación exacta a las aplicaciones legales pertinentes, del supuesto hecho que sustanció el visto bueno, puesto que el mismo no enuncian las normas o principios jurídicos en las que se funda tal resolución o acto administrativo, irrespetando el ordenamiento jurídico ecuatoriano (...) De allí la procedencia de la presente acción constitucional, por cumplir los presupuestos exigidos en el art. 88 de la Constitución de la República (...) Por lo dicho, esta Segunda Sala (...) confirma la resolución subida en grado que declara con lugar la demanda presentada por Germán Lenín Cuzco...

En razón del texto transcrito se desprende que la Sala efectúa un análisis tendiente a determinar la aplicación de la normativa legal pertinente del supuesto hecho que sustanció el visto bueno relacionando con la vulneración del derecho al trabajo; sin embargo, en dicha sentencia, no indican la manera en la que supuestamente han sido vulnerados los derechos constitucionales del accionante y más aún, no se refieren a los argumentos esgrimidos por la CNT-EP, al presentar el recurso de apelación, respecto de que el trámite de visto bueno se ciñó al procedimiento ordenado en el Código de Trabajo, agregando que el actor de la acción de protección no ha demostrado que el correcto mecanismo de defensa judicial para impugnar la resolución de visto bueno, esto es ante un juez de trabajo sea inadecuado o ineficaz.

Es decir, la sentencia carece de premisas jurídicas en virtud de las cuales se analicen los supuestos derechos constitucionales vulnerados, así como tampoco se refieren a los argumentos esgrimidos por la CNT-EP, al presentar su recurso de apelación; argumentos que coinciden con el criterio de este Organismo, respecto al deber que tienen los jueces constitucionales de analizar y valorar las circunstancias del caso en concreto, que determine la vulneración de derechos constitucionales para verificar la procedencia de la acción de protección planteada.

Por consiguiente esta ausencia de premisas desnaturaliza la esencia de la acción de protección, ya que ni aún en una sentencia dictada dentro de un proceso ordinario es aceptable la falta de fundamentación jurídica y valorativa, mucho menos en una garantía de esta naturaleza.

De lo expuesto se desprende que la decisión impugnada no cumple con el requisito de lógica.

Comprensibilidad

El requisito de comprensibilidad establece que la decisión debe encontrarse sustentada a partir un lenguaje claro y entendible que permita comprender no solo a las partes procesales, sino además al auditorio social en general. En este sentido, si bien la decisión impugnada se encuentra elaborada con palabras claras y sencillas, las premisas que la conforman no guardan relación con la naturaleza





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0451-12-EP



de la acción de protección, lo cual impide que su contenido pueda ser entendido, por lo que se incumple este requisito.

Por lo expuesto, la sentencia impugnada, al incumplir con los requisitos de lógica y comprensibilidad, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, y como consecuencia de aquello, inobserva el segundo elemento del derecho a la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, una vez que la Corte Constitucional ha analizado la sentencia dictada el 22 de noviembre de 2011, por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, procederá a analizar el auto de aclaración y ampliación dictado el 28 de diciembre de 2011, por la misma Sala, y que también es materia de esta acción extraordinaria de protección, a efectos de verificar el cumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación.

En esta línea, es importante señalar que en el análisis realizado con anterioridad, esta Corte ha verificado que el accionante pudo acceder a la justicia, lo cual queda reconfirmado en virtud de que el auto que a continuación será analizado, fue dictado por los jueces de la Sala, atendiendo lo solicitado por el legitimado activo en la presente acción, es decir por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

Respecto del segundo requisito de la tutela judicial efectiva sobre la observancia de las garantías del debido proceso y recordando lo que se mencionó en líneas anteriores, el accionante argumenta en su demanda la vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, por lo que procederemos a verificar si dicho auto cumple con los requisitos correspondientes a una adecuada motivación.

En cuanto a la razonabilidad, se desprende que la Sala declara su competencia para resolver la aclaración y ampliación, citando el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil; sin embargo, la Sala continúa señalando: “Al respecto se considera que la sentencia dictada por el Tribunal es lo suficientemente clara, no es oscura, ha sido redactada en idioma castellano (...) razones por las que se deniegan los pedidos...”.

En base a lo expuesto y una vez que esta Corte acudió al escrito de aclaración y ampliación, se evidencia que la Sala no se refiere a las normas respecto de las cuales se presentó este recurso, lo cual genera que el auto incumpla el requisito de razonabilidad.

Caso N.º 0451-12-EP

Página 16 de 23

Además esta Corte identifica el incumplimiento del requisito de lógica en virtud de que los jueces en ningún momento se refieren a los alegatos esgrimidos en la solicitud planteada por la CNT-EP en su escrito de aclaración y ampliación, para resolver la respectiva solicitud.

Así también, si bien el auto es redactado con un lenguaje sencillo, la falta de argumentación impide que el mismo pueda ser comprendido por parte del auditorio social, por lo que se incumple con el requisito de comprensibilidad.

En base a lo dicho esta Corte verifica que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva así como al debido proceso en la garantía de la motivación.

Ejecución de la decisión impugnada

En cuanto a la ejecución de la decisión judicial impugnada, como el último parámetro del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte Constitucional estima necesario precisar que en virtud del análisis de la argumentación del accionante, no corresponde examinar la vulneración de la tercera dimensión, por cuanto la pretensión del accionante radica en dejar sin efecto la sentencia impugnada, más no en reclamar fallas en la ejecución de la misma.

En virtud de lo manifestado, las decisiones impugnadas vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación.

2. Las decisiones impugnadas ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

El artículo 82 de la Constitución de la República determina: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Así también, el derecho a la seguridad jurídica desempeña un rol fundamental dentro de las garantías jurisdiccionales, toda vez que preserva la naturaleza y orientación de las mismas a través del respeto a los límites y garantías que el constituyente instauró para que estas cumplan su función primordial, proteger y garantizar los derechos previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 0451-12-EP



En el caso *sub examine*, el legitimado activo en la presente acción extraordinaria de protección, señala en lo principal, que los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas han irrespetado las normas procesales existentes y consecuentemente, vulnerado el principio de justicia y la confianza en los procedimientos jurídicos eficaces en vigencia; es decir, han analizado asuntos de mera legalidad como lo es un conflicto individual de trabajo, dentro de una acción de protección que por su naturaleza busca precautelar derechos constitucionales.

De lo dicho es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica es el principio de legalidad, tal como lo ha ratificado la Corte Constitucional, al manifestar que “las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales...”².

Este principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, el mismo que textualmente prescribe que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley...”.

En aplicación de este principio, las autoridades jurisdiccionales, al resolver las controversias sometidas a su conocimiento, tienen la obligación de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto.

Ahora bien, en ese orden de ideas, cabe verificar si la Sala, al resolver sobre la acción de protección, actuó conforme las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y en la ley, acatando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente, garantizando la seguridad jurídica.

Sobre esta base y conforme a lo señalado en el problema jurídico anterior, es importante recordar que el presente caso deviene de una acción de protección, la misma que tiene lugar siempre y cuando los jueces luego de un estudio profundo del caso en concreto, evidencien la vulneración de derechos constitucionales.

En la especie, la sentencia impugnada, luego de referirse al visto bueno y al fundamento usado para conceder el mismo, es decir el artículo 172 causales 2 y 5 del Código de Trabajo, concluye su análisis citando el derecho al trabajo establecido en el artículo 33 de la Constitución y sostiene que es evidente la

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-13-SEP-CC, caso N.º 0956-10-EP.

Caso N.º 0451-12-EP

Página 18 de 23

vulneración de los derechos constitucionales cuando los fundamentos de hecho en los que se basó la resolución emitida dentro del visto bueno, eran objeto de una indagación previa, es decir los jueces argumentan sobre el posible criterio errado por parte de la inspectora de trabajo y la falta de motivación a las aplicaciones legales pertinentes del supuesto hecho que sustanció el visto bueno. Continuando con la resolución, luego de citar el artículo 88 de la Constitución de la República, resolvió confirmar la sentencia subida en grado, disponiendo el “reintegro del accionante a su puesto de trabajo...”.

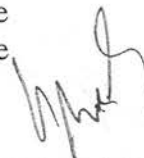
Como ya lo hemos mencionado con anterioridad, los jueces de la Sala resuelven aceptar la acción de protección bajo argumentos escuetos respecto de la incorrecta aplicación legal pertinente a la sustanciación del visto bueno, lo cual no implica un análisis de la normativa infraconstitucional conforme ya esta Corte ha señalado en su sentencia N.º 175-16-SEP-CC:

... los jueces de trabajo son competentes para conocer las controversias entre una empresa pública CNT EP y sus colaboradores, correspondiendo al inspector de trabajo conocer y resolver el visto bueno planteado por la empresa pública CNT EP, pues las disposiciones del Código de Trabajo eran las aplicables al actor; lo cual a más de demostrar que son los jueces de trabajo quienes deben pronunciarse sobre la impugnación a la resolución de visto bueno y no un juez constitucional por medio de una acción de protección, se desvirtúa el fundamento de los jueces de Sala de pretender que ha existido vulneración del debido proceso al haber acudido ante el inspector de trabajo cuando lo que correspondía era la vía administrativa.

De las consideraciones expuestas, este máximo órgano de interpretación constitucional determina que la Sala, al conocer y declarar con lugar la acción de protección propuesta por el actor, confirmando la sentencia venida en grado; por un lado, resolvió sobre un asunto de mera legalidad que no trascendía al nivel constitucional así como también omitió realizar un análisis de los derechos constitucionales vulnerados, inobservando lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República y la naturaleza de la misma, vulnerando el derecho a la seguridad jurídica.

Además, como ya se mencionó en párrafos anteriores, los jueces de la Sala han inobservado la naturaleza de la acción de protección, al referirse a temas correspondientes al visto bueno, sin realizar un análisis de los derechos constitucionales supuestamente vulnerados.

Una vez que se han enunciado los parámetros bajo los cuales debían actuar los jueces constitucionales al decidir sobre una garantía jurisdiccional, nos ocupa analizar el auto dictado el 28 de diciembre de 2011, en el que se conoció el pedido de aclaración y ampliación de la sentencia que resuelve el recurso de apelación, dentro de la acción de protección; pedido que en lo principal, sostiene





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0451-12-EP



Página 19 de 23

que los jueces de la Sala se limitan a indicar que no se señala señalan en el fallo cuáles habrían sido los derechos constitucionales vulnerados, solicitando se sirvan aclarar lo siguiente:

... cuál sería el daño cometido si mi representada utilizó el mecanismo legal para la finalización de la relación laboral entre las partes (...) cuáles fueron los principios las normas o principios jurídicos que la autoridad administrativa demandada dejó de aplicar para motivar su resolución (...) Cual es su motivación para la no aplicación de los artículos 40 numeral 3 y 42 de la LOGJCC...

Los jueces de la Sala resuelven el pedido de aclaración y ampliación, señalando lo siguiente:

Respecto a la ampliación y aclaración que formula la parte demandada, conforme lo dispuesto en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil (...) Al respecto, se considera que la sentencia dictada por el Tribunal es lo suficientemente clara, no es oscura, ha sido redactada en idioma castellano, que es el oficial de nuestra República, de fácil entendimiento; y, en ésta se ha resuelto lo que fue materia de apelación, razones por las que se deniegan los pedidos.

En base a lo expuesto, se desprende que los jueces no hacen referencia alguna a los argumentos del peticionario bajo el argumento que ya se resolvió en el recurso de apelación, lo cual como ya se indicó a lo largo de este análisis no ocurrió ni al momento de resolver el recurso de apelación, y por lo tanto en concordancia con lo analizado a lo largo de este caso implica la vulneración del derecho a la seguridad jurídica.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Una vez que se ha determinado que la sentencia que resolvió el recurso de apelación dentro de la acción de protección N.º 135-2011, vulneró los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, esta Corte considera pertinente efectuar un análisis de la sentencia de primera instancia, con el objeto de determinar si incurre en las mismas u otras violaciones de derechos constitucionales y si por lo tanto, corresponde dejarla sin efecto o por el contrario, dejarla en firme.

Así, en aplicación del principio *iura novit curia* establecido en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina: “La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional”, este Organismo procederá a realizar un análisis de la sentencia de primera instancia a efectos de precisar si garantizó el derecho a la seguridad jurídica.

Caso N.º 0451-12-EP

Página 20 de 23

Del análisis de la sentencia dictada el 21 de enero de 2011, por el juez décimo cuarto de lo penal del Guayas, se observa que una vez que la autoridad judicial se refiere a los antecedentes de la presente causa y a lo suscitado en la audiencia pública oral dentro de la acción de protección planteada por el señor Germán Lenín Cuzco, en la que una vez que las partes han expuesto sus argumentos, el juez señala:

CUARTO: El art. 88 de la Constitución de la República, establece que la Acción de Protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (...) **QUINTO:** En el presente caso que nos ocupa, el recurrente hace conocer que han sido violados sus derechos consagrados en la Carta Magna, además de haber sido separado de su puesto de trabajo, por una resolución emitida por una Inspectora de Trabajo del Guayas, el cual entre sus considerandos indica que el hoy accionante incurre en la sanción del visto bueno; el literal l del numeral 7, del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, hace saber que todas las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas (...) **SEXTO:** El art. 326 del Capítulo VI, El trabajo y Producción, sección 3ª.- Formas de trabajo y su retribución (...) **SÉPTIMO:** La resolución de la autoridad provincial ha empleado una motivación inexacta ya que el mismo no enuncia las normas o principios jurídicos en los que se funda tal resolución (...) con lo que se irrespetó el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano, sin respetar el Derecho a la Defensa (...) ante el aludido acto arbitrario...

En función de estos argumentos, el juez de instancia cumpliendo su rol de juez constitucional declara con lugar la acción de protección en contra de la inspectora de trabajo, dejando sin efecto legal el visto bueno y disponiendo que el accionante sea inmediatamente reintegrado al ejercicio de sus funciones de técnico de operaciones de mantenimiento de la CNT-EP.

El extracto citado correspondiente a la decisión de primera instancia demuestra que el juez décimo cuarto de lo penal del Guayas incurre en las mismas violaciones de derechos detectadas en los dos problemas jurídicos que anteceden, ya que el juez a más de utilizar argumentos incompletos, en el sentido que alega que la resolución dictada por la inspectora de trabajo ha sido inmotivada, sin realizar un análisis o especificar los motivos por los cuales llega a esa conclusión, tampoco analiza los supuestos derechos alegados por el accionante en la demanda de acción de protección que le llevan a aceptar la misma, lo cual implica la inobservancia de la naturaleza de dicha acción de conformidad a lo que señala el artículo 88 de la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional.

Por lo expuesto, la sentencia analizada incurre en la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0451-12-EP



En consideración a lo señalado, se desprende que las decisiones dictadas dentro de la sustanciación de la acción de protección N.º 135-2011, 2087-2010, vulneraron derechos constitucionales al no realizar un análisis de la supuesta vulneración de los derechos alegados por el actor de la acción de protección, incumpliendo el fin para el cual fue creada la misma, por lo que al ser obligación de este Organismo constitucional el velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva sino también en su dimensión objetiva³, procederemos a verificar con mayor profundidad si efectivamente existió o no una vulneración a los derechos constitucionales del señor Germán Lenín Cuzco Carrión de conformidad con los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, evitando a su vez la dilatación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen.

En ese marco, corresponde analizar la pretensión inicial planteada por el señor Germán Lenín Cuzco Carrión, dentro de la acción de protección interpuesta ante el juez décimo cuarto de lo penal del Guayas, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos alegada por el accionante merecía ser tutelada a través de una acción de protección. Para ese propósito, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico:

La pretensión del accionante en torno a dejar sin efecto la resolución emitida por la inspectora de trabajo dentro del trámite de visto bueno N.º 3082-2010, que materializa la resolución de cesarle al accionante de sus funciones, ¿es un asunto constitucional que merece ser tutelado mediante una acción de protección?

Del escrito de interposición de la acción de protección, presentado el 9 de diciembre de 2010, por el señor Germán Lenín Cuzco Carrión, se desprende que su pretensión era que se deje sin efecto la resolución emitida por la inspectora de trabajo del Guayas, dentro del trámite de visto bueno seguido en su contra y se disponga el inmediato reintegro a su puesto de trabajo, señalando que: "... con fecha 05 de noviembre del 2010, la inspectora Villavicencio, dicta la Resolución de Visto Bueno a favor de mi empleadora la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP, contraria al Derecho Constitucional, al Derecho Internacional, y a las normas del Código de Trabajo vigente en el Ecuador...".

Además alega que el visto bueno seguido en su contra no ha sido debidamente motivado y que como consecuencia de conceder el mismo por parte de la inspectora de trabajo, se ha vulnerado su derecho al trabajo.

³ La acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales alegados por el/la accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada al establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores jurídicos.

Caso N.º 0451-12-EP

Página 22 de 23

En base a lo expuesto, se ha podido verificar que el actor de la acción de protección pretende que mediante dicha garantía constitucional se conozca y se deje sin efecto una resolución de visto bueno, la misma que se encuentra reglada en normativa infraconstitucional como lo es el artículo 183 del Código de Trabajo, por medio de la cual se da valor al acto administrativo dictado por el inspector de trabajo.

Así, esta Corte en base al análisis realizado y a la pretensión del accionante en la acción de protección, verifica que el asunto central por el que se interpone dicha acción se refiere a asuntos de mera legalidad, al pretender que por medio de la justicia constitucional se conozca y resuelva asuntos que tienen una vía eficaz y adecuada para que sea conocida.

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

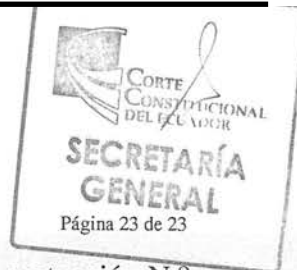
1. Declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección interpuesta por la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT-EP).
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia emitida el 21 de enero del 2011, por el Juzgado Décimo Cuarto de lo Penal del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 2087-2010.
 - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de noviembre del 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 135-2011.
 - 3.3 Dejar sin efecto el auto dictado el 28 de diciembre del 2011, por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

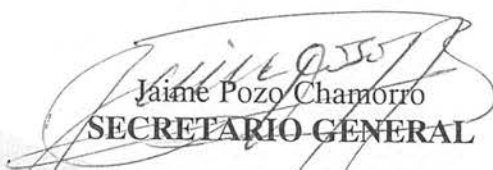
Caso N.º 0451-12-EP



Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 135-2011.

4. En virtud del análisis realizado se dispone el archivo de la causa.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbvv

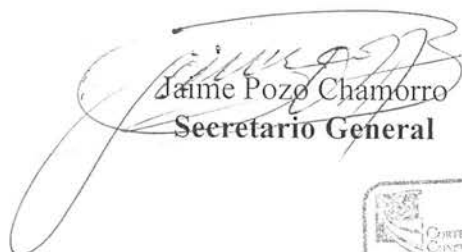


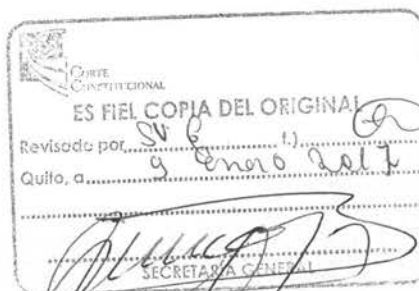


CASO Nro. 0451-12-EP

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

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D.M., 14 de diciembre del 2016



SENTENCIA N.º 392-16-SEP-CC

CASO N.º 0907-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Vicente Ayala Bermeo en calidad de director del Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública, presentó acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia del 3 de abril de 2012, emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080.

Según lo establecido en el inciso segundo del artículo 13 de la Codificación al Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General, el 21 de junio de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0907-12-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales, Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera mediante auto del 19 de septiembre de 2012, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con lo señalado en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional. Mediante sorteo fue designado el juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa como sustanciador de la causa.

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



sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, correspondió a la doctora Pamela Martínez Loayza sustanciar la presente causa.

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

Decisión judicial impugnada

El accionante presentó la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 3 de abril de 2012, emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080, la cual en su parte medular señala lo siguiente:

... Analizado el proceso observa esta Sala que la convocatoria cuestionada vulnera en efecto derechos constitucionales como el de seguridad jurídica principalmente por no haberse observado y respetado las estipulaciones del contrato colectivo, que es ley para las partes, y el instructivo dictado por el propio Ministerio de Salud para la “Selección de Personal de los puestos amparados por el Código del Trabajo y la Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas” (Publicado en el R. O. Nro. 392 de 24 de febrero del 2011); pues, el análisis sistemático de sus normas, pero especialmente el Art. 17, permite inferir: que las designaciones, en cuanto a vacantes y traslados administrativos se refiere, procede de manera directa por parte del Comité de Oposición conformado en la forma establecida en el Art. 7 ibídem; que, sólo cuando existan dos o más interesados para un traslado debe procederse con el proceso de selección a través de un concurso cerrado; y, que, debe recurrirse al concurso abierto cuando no existan interesados; quedando claro que la potestad de recurrir al concurso abierto o cerrado no es discrecional de la autoridad nominadora, sino una potestad reglada, sujeta a las circunstancias que se presenten en cada caso.- No obstante, las circunstancias procesales impiden que este Tribunal adopte como medida de reparación la anulación del concurso cuestionado {...} No obstante, y aun cuando no es posible invalidar el concurso como medida de reparación, peor aun cuando estamos frente a un eventual hecho superado, esta Sala las ordenará al observar que la convocatoria y el concurso cuestionado, al darse al margen de las previsiones establecidas en el Instructivo de marras, vulneraron ya el derecho a la seguridad jurídica (Art. 82 de la Constitución), vista desde una perspectiva subjetiva o funcional, como garantía de cumplimiento del derecho por todos los destinatarios, así como la correcta regulación en la aplicación por parte de los órganos e instituciones encargadas de hacerlo.- Por todas estas consideraciones, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, esta Sala, aceptando en parte la impugnación, RESUELVE: a).- Revocar la sentencia subida en grado; b).- Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica previsto en el Art. 82 de la Constitución; y c).- Disponer que el Director Provincial de Salud, Directores de Hospitales y Jefes de Áreas de Salud y

111 47



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



la Administración del Talento Humano, que, en el ámbito de sus competencias en la provincia de Loja, tienen potestades de actuar como autoridades nominadoras, observen irrestrictamente el “Instructivo para la Selección de Personal de los puestos amparados por el Código del Trabajo y la Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas”, lo cual implica la obligación de comunicar o informar oportunamente a los trabajadores de la Salud la existencia de puestos vacantes para que, dentro de un plazo razonable, puedan o no acogerse a los traslados administrativos o ascensos o promociones, sin cuya constancia no podrá convocarse a los correspondientes concursos, cuando sean necesarios.

Detalle y fundamento de la demanda

El señor Víctor Lozano Quituzaca en calidad de representante legal y secretario general del Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública, presentó una acción de protección en donde impugnó el concurso de oposición y méritos que realizó el Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública, por cuanto este vulneraría disposiciones establecidas en la cláusula trigésima sexta del contrato colectivo firmado entre el Ministerio de Salud y el Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública, en concordancia con el artículo 17 del “Instructivo para la selección de los puestos amparados en el Código del Trabajo y Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas” publicado en el Registro Oficial N.º 392 de 24 de febrero de 2011.

En primera instancia, la acción de protección fue conocida por el Juzgado Quinto de lo Civil del cantón Loja, el cual mediante sentencia del 13 de marzo de 2012 resuelve negar la acción de protección por considerarla improcedente. Ante esta situación, el representante del Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública interpone recurso de apelación el cual fue conocido por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, la cual mediante sentencia del 3 de abril de 2012 revoca la sentencia subida en grado y acepta la acción de protección presentada, ordenando que:

...{quienes} tienen potestades de actuar como autoridades nominadoras, observen irrestrictamente el “Instructivo para la Selección de Personal de los puestos amparados por el Código del Trabajo y la Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas”, lo cual implica la obligación de comunicar o informar oportunamente a los trabajadores de la Salud la existencia de puestos vacantes para que, dentro de un plazo razonable, puedan o no acogerse a los traslados administrativos o ascensos o promociones, sin cuya constancia no podrá convocarse a los correspondientes concursos, cuando sean necesarios...



Caso N.º 0907-12-EP

Página 4 de 18

Finalmente, el doctor Vicente Ayala Bermeo en calidad de director del Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública, presenta acción extraordinaria de protección señalando que la sentencia emitida por los jueces de apelación vulnera el derecho a la igualdad formal y prohibición de discriminación, por cuanto no se garantiza el ingreso al servicio público con permanencia y estabilidad en igualdad de condiciones. Al respecto, el accionante señala lo siguiente:

... La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, debió rechazar el recurso de apelación a fin de garantizar no únicamente el principio del acceso al trabajo en igualdad de condiciones, previsto en el artículo 329 de la Constitución de la República del Ecuador, sino a los derechos de igualdad formal, igualdad material y no discriminación que contempla el Art. 66 N° 4 de la Constitución de la República del Ecuador, ignorando de otro lado el Mandato Constitucional que determina el Art. 228 de la Constitución que obliga {a} la convocatoria a concurso de méritos y oposición para el ingreso al servicio público, requisito que tiene como finalidad el garantizar los principios de eficacia, eficiencia y calidad en la Administración pública tal como lo establece el Art. 227 de la Constitución de la República. El derecho fundamental violentado que alegamos es el de la igualdad ante la ley, elemento esencial de todo el orden jurídico, prerrogativa constitucional que es observada en el artículo 66 N°4 de la Constitución. (...) El derecho a un trato igualitario se refiere a que dos o más personas sean tratadas de la misma forma en tanto y en cuanto se encuentren en las mismas condiciones fácticas y jurídicas, en el caso que nos ocupa, los participantes del concurso para ocupar los puestos de auxiliares administrativos de salud, auxiliares de enfermería y técnicos de mantenimiento del Hospital Isidro Ayora de Loja debían ser tratados de la forma presenta en la Constitución, leyes y reglamentos pertinentes, por lo tanto, el que la Sala Penal en su jallo pretenda que previa la convocatoria de concurso de méritos para ocupar vacantes en el referido Hospital, se comunique e informe a los trabajadores de dicha casa de salud la existencia de puestos vacantes para que dentro de un plazo razonable puedan acogerse a los traslados administrativos ascensos o promociones, dando a esta especie de consulta previa requisito sine-quanon (sic) para convocar a concursos públicos, riñe con las normas constitucionales y legales señaladas, violentando en forma escandalosa los principios constitucionales de igualdad de condiciones y el derecho que tiene miles de jóvenes en el Ecuador a acceder a un cargo público, generando además un trato discriminatorio para los demás...

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante sostiene que la decisión judicial impugnada ha vulnerado el derecho a la igualdad formal y prohibición de discriminación reconocido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Cabe precisar, que a pesar de que no alega expresamente la vulneración al derecho a la seguridad jurídica, sí arguye la inobservancia de normas constitucionales que contienen mandatos expresos relacionados con las condiciones que hay que



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



observar para el ingreso al sector público, en consecuencia esta Corte verificará también la existencia o no de vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

De conformidad con lo establecido en la demanda, el accionante solicita a la Corte Constitucional lo siguiente:

... Al amparo de lo dispuesto en los Art. 21 numeral 3, 36 y 94 de la Constitución de la República del Ecuador, solicito a los señores jueces de la Corte Constitucional, declaren en sentencia: 1. Aceptar el contenido integral de nuestra demanda de Acción Extraordinaria de Protección. 2. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, igualdad formal, igualdad material y no discriminación (...) 3. Ordenar la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados en la sentencia dictada el 03 de abril del 2012 (...) por los señores Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja. 4. Dejar sin efecto la sentencia dictada p o r los señores Jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja...

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja

Del análisis del expediente se puede apreciar que los jueces que integraron la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja no han presentado su informe de descargo, a pesar de haber sido notificado en legal y debida forma.

Terceros con interés

Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública

De igual manera, a pesar de haber sido notificado oportunamente dentro de la presente causa, el representante legal del Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública no ha comparecido para presentar algún alegato o informe que deba considerarse.

Procuraduría General del Estado

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

**SECRETARÍA
GENERAL**

Caso N.º 0907-12-EP

Página 6 de 18

H. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, han sido vulnerados por decisiones judiciales que pongan fin a un proceso.

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

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.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



Determinación de los problemas jurídicos

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

1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?
2. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la igualdad formal y no discriminación reconocida en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección implícitamente señala que se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica por cuanto se habría inobservado normas constitucionales claras y previas que establecen mandatos expresos que deben ser observados. El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República que señala: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Este Organismo ha manifestado que el derecho a la seguridad jurídica consiste en la expectativa razonable de las personas respecto a las consecuencias de los actos propios y de ajenos en relación a la aplicación del derecho. Para tener certeza respecto a una aplicación de la normativa acorde a la Constitución, las normas que formen parte del ordenamiento jurídico deben estar determinadas previamente teniendo que ser claras y públicas; solo de esta manera se logra crear certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos para el respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional¹.

El derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos. En virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades deben observar las normas

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 11-13-SEP-CC, caso N.º 1863-12-EP.



que componen el ordenamiento jurídico vigente², implicando también la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades.

El derecho a la seguridad jurídica supone la creación de un ámbito de certeza y confianza en las relaciones sociales, y en las relaciones de la sociedad civil con el Estado, en este sentido, existe la imperiosa necesidad de que exista certeza y confianza por parte de los ciudadanos respecto de una serie de condiciones que debe reunir el poder para crear el ordenamiento jurídico, es decir, la certeza de la existencia de procedimientos previos y generales que permitan formar la voluntad del poder. Asimismo, la existencia de procedimientos y normas previas, claras y generales que han sido debidamente expedidas, cuyo acatamiento evita el cometimiento de arbitrariedades por parte de quien ostenta o ejerce el poder³.

Por lo tanto, la importancia del derecho a la seguridad jurídica radica en que el Estado al hacer uso del poder con el que cuenta, cuando realiza cualquier acto de autoridad a través de los distintos órganos que lo componen, de alguna u otra manera afecta la esfera jurídica de los gobernados, por lo cual, deben contar con las garantías mínimas de certeza y confianza de que el propio Estado se somete a los diversos lineamientos que integran el ordenamiento jurídico a través del cual se legitima su accionar. De esta manera, las garantías de certeza que constituyen a la seguridad jurídica son el conjunto de condiciones, elementos, requisitos o circunstancias previas a las cuales debe sujetarse el Estado para generar una afectación válida a los intereses de los gobernados y al conjunto de sus derechos⁴.

Ahora bien, la decisión judicial impugnada se produce en el marco de la sustanciación de una garantía jurisdiccional de protección de derechos denominada acción de protección, la acción de protección está reconocida en el artículo 88 de la Constitución de la República⁵ como una garantía jurisdiccional, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución ante cualquier vulneración de los mismos (por acción u omisión) por parte de una autoridad pública no judicial, o de los particulares en los casos señalados en la Constitución y la ley. La tramitación de la acción de protección, en su naturaleza de garantía jurisdiccional, debe darse a través de un proceso sencillo, rápido y

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 023-13-SEP-CC, caso N.º 1975-11-EP.

³ Ibidem.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0154-16-SEP-CC, caso N.º 1092-12-EP.

⁵ "Artículo 88 de la Constitución de la República.- 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."



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



eficaz, es decir libre de requisitos formales rígidos para ofrecer de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho presuntamente afectado.

Dentro de la acción de protección el juzgador debe tener un rol proactivo comprometido a verificar de una manera eficaz las presuntas vulneraciones a derechos constitucionales, tomando el ordenamiento jurídico y la realidad social como su fundamento, en este sentido, el juzgador o juzgadores deben sustanciar el proceso, con un adecuado recaudo probatorio para juzgar con veracidad la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales.⁶ Por lo tanto, el juzgador o juzgadores deben realizar un análisis exhaustivo sobre las presuntas vulneraciones a los derechos constitucionales que hayan sido alegadas, sin que solo se limiten a señalar cuestiones de mera legalidad para argumentar la improcedencia de la acción presentada⁷.

En el caso *sub judice*, los jueces de apelación señalan que se habría producido una vulneración del derecho a la seguridad jurídica en la convocatoria del concurso de oposición y merecimiento para llenar varias vacantes en el Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública, señalando lo siguiente:

... la convocatoria cuestionada vulnera en efecto derechos constitucionales como el de seguridad jurídica principalmente por no haberse observado y respetado las estipulaciones del contrato colectivo, que es ley para las partes, y el instructivo dictado por el propio Ministerio de Salud para la “Selección de Personal de los puestos amparados por el Código del Trabajo y la Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas” (publicado en el R. O. Nro. 392 de 24 de febrero del 2011); pues, el análisis sistemático de sus normas, pero especialmente el Art. 17, permite inferir: que las designaciones, en cuanto a vacantes y traslados administrativos se refiere, procede de manera directa por parte del Comité de Oposición conformado en la forma establecida en el Art. 7 *ibídem*; que, sólo cuando existan dos o más interesados para un traslado debe procederse con el proceso de selección a través de un concurso cerrado; y, que, debe recurrirse al concurso abierto cuando no existan interesados; quedando claro que la potestad de recurrir al concurso abierto o cerrado no es discrecional de la autoridad nominadora...

Es decir, para los jueces de apelación se produce la vulneración a la seguridad jurídica por cuanto la convocatoria al concurso de oposición y méritos para ocupar algunas vacantes en el Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública se realizó sin observar normas contenidas en el cláusula trigésima sexta del contrato colectivo firmado entre el Ministerio de Salud y el Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-CC.

⁷ *Ibídem*.



Página 10 de 18

en concordancia con el “Instructivo para la selección de los puestos amparados en el Código del Trabajo y Contratación Colectiva en el Ministerio de Salud Pública y sus entidades adscritas” publicado en el Registro Oficial N.º 392 de 24 de febrero de 2011.

Estas normas que, a criterio de los jueces de apelación, habrían sido inobservadas, son las que establecen la realización de un concurso cerrado en determinadas situaciones, en donde únicamente pudiesen participar los servidores públicos sin nombramiento permanente que pertenezcan al Ministerio de Salud y más concretamente que integren el Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública, y no de un concurso público de oposición y merecimiento abierto en el que pudiesen participar todos los interesados, así como también, la utilización de mecanismos de designación directa de nombramientos permanentes cuando exista únicamente un interesado ante una vacante o un traslado administrativo de un servidor a otra área dentro de la institución.

Ahora, bien independiente de la aplicación o no de normas infraconstitucionales en un caso concreto, lo cual se constituye en un asunto que excede el ámbito del debate de constitucionalidad y no corresponde ser dilucidado a través de la sustanciación de una garantía jurisdiccional, es necesario manifestar que la Constitución de la República establece criterios sumamente claros para el ingreso al servicio público en condiciones de permanencia y estabilidad.

El artículo 228⁸ de la Constitución de la República establece que el concurso público de oposición y merecimientos es el requisito *sine qua non* para el acceso de forma permanente al servicio público, por lo tanto, las normas que regulan el ingreso al servicio público y protegen y desarrollan el derecho al trabajo, debe ser interpretada y aplicada en concordancia con las disposiciones que integran el ordenamiento constitucional, entre ellas, las disposiciones del artículo 228 que obliga que para el ingreso al servicio público con estabilidad y permanencia se debe previamente resultar como ganador de un concurso de oposición y merecimientos⁹. La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que el ingreso al servicio público en condiciones de permanencia y estabilidad solo puede ocurrir cuando se resulte ganador de un concurso de oposición y méritos:

... todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito *sine qua non* someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público; “... para el ingreso al sector público en forma

⁸ “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.”

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0193-16-SEP-CC, caso N.º 1632-10-EP



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0907-12-EP



permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y mérito y no de otra forma". (...) la expedición de un nombramiento definitivo, solo puede obedecer a la finalización de un concurso público de méritos y oposición, desarrollado bajo los parámetros constitucionales y legales que los regulan; sin que sea posible, bajo ningún supuesto fáctico legal, la otorgación de un nombramiento definitivo a un ciudadano o ciudadana, que no haya participado y ganado el correspondiente concurso, en tanto, esto representaría obviar el proceso administrativo legalmente establecido, generando un acto ilegal y violatorio de la normativa constitucional...¹⁰.

Es decir la emisión de un nombramiento definitivo en favor de una persona se producirá únicamente como resultado de ser ganador de un concurso de oposición y merecimientos, por lo tanto será improcedente desde un punto de vista constitucional el ingreso al servicio público en calidad servidor público permanente si no se demuestra haber ganado un concurso público de oposición y merecimientos¹¹.

De igual manera los artículos 5, 16 y 65 de la Ley Orgánica del Servicio Público establecen respectivamente que:

Para ingresar al servicio público se requiere: (...) h) Haber sido declarado triunfador en el concurso de mérito y oposición, salvo en los casos de las servidoras y servidores públicos de elección popular y de libre nombramiento o remoción (...) Para desempeñar un puesto público se requiere de nombramiento o contrato legalmente expedido por la respectiva autoridad nominadora. (...) El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos. El ingreso a un puesto público se realizará bajo los preceptos de justicia, transparencia y sin discriminación alguna. Respecto de la inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las personas con discapacidad y de las comunidades, pueblos y nacionalidades, se aplicarán acciones afirmativas. El Ministerio de Relaciones Laborales implementará normas para facilitar su actividad laboral. La calificación en los concursos de méritos y oposición debe hacerse con parámetros objetivos, y en ningún caso, las autoridades nominadoras podrán intervenir de manera directa, subjetiva o hacer uso de mecanismos discrecionales. Este tipo de irregularidades invalidarán los procesos de selección de personal.

En este sentido, el concurso público de méritos y oposición se constituye en un requisito obligatorio para el ingreso al servicio público, la esencia del concurso de oposición y merecimiento es la publicidad del mismo, entendiéndose no únicamente la publicidad como la garantía de la transparencia y claridad en el desarrollo de las etapas del concurso, sino en la amplitud de su convocatoria que garantice la participación sin ninguna traba de un alto porcentaje de interesados.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso N.º 0577-12-EP.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP.



El sistema de meritocracia en el sector público promueve y valora las cualidades de formación y conocimientos de los aspirantes a un cargo público, no pudiendo restringirse y limitarse los méritos de los posibles aspirantes por factores de pertenencia gremial o afinidad sindical.

Por este motivo, al haberse inobservado por parte de los jueces de apelación disposiciones constitucionales que regulan el ingreso al servicio público en condiciones de permanencia y estabilidad, la sentencia del 3 de abril de 2012 dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080, la decisión emanada vulnera el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulneró el derecho a la igualdad formal y no discriminación reconocido en los artículos 11 numeral 1 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

El accionante también manifiesta que con la vulneración del derecho a la seguridad jurídica al inobservar normas constitucionales que regulan el ingreso al servicio público en condiciones de estabilidad y permanencia, se estaría también vulnerando el derecho a la igualdad formal y no discriminación, al señalar que:

... {Se} debió (...) garantizar no únicamente el principio del acceso al trabajo en igualdad de condiciones, previsto en el artículo 329 de la Constitución de la República del Ecuador, sino a los derechos de igualdad formal (...) y no discriminación que contempla el Art. 66 N° 4 de la Constitución de la República del Ecuador {.} El derecho fundamental violentado que alegamos es el de la igualdad ante la ley, elemento esencial de todo el orden jurídico, prerrogativa constitucional que es observada en el artículo 66 N°4 de la Constitución. (...) El derecho a un trato igualitario se refiere a que dos o más personas sean tratadas de la misma forma en tanto y en cuanto se encuentren en las mismas condiciones fácticas y jurídicas...

En lo que se refiere a la vulneración del derecho a la igualdad formal y no discriminación hay que manifestar que este derecho está reconocido en los artículos 11 numeral 1 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, sobre este derecho la Corte Constitucional ha manifestado que:

... De acuerdo con este rol de la igualdad, las normas jurídicas deben ser aplicadas a todas las personas, sin distinción de ninguna clase. Así, los privilegios y cargas que otorga el derecho objetivo deben ser universalmente repartidos entre los sujetos de derechos constitucionales o lo que es lo mismo, los sujetos que se hallen en determinada situación jurídicamente relevante, deben recibir el mismo tratamiento...¹².

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-14-SEP-CC, caso N.º 1250-11-EP.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



En el caso *sub judice*, el permitir que determinadas personas por el hecho de pertenecer a una organización sindical o gremial reciban un trato preferente para acceder al concurso de oposición y méritos o realizar un concurso de oposición y méritos únicamente entre las personas que son parte de una institución pública o de un gremio o sindicato de trabajadores, es un trato diferenciado injustificado, ya que como se manifestó en líneas anteriores, el pertenecer a una institución pública, sindicato o gremio no genera ningún privilegio con respecto a otras personas que no forman parte del servicio público o de una organización sindical o gremial y que deben optar por participar en igualdad de condiciones y oportunidades en un concurso de méritos y oposición para ingresar de forma permanente al servicio público.

La publicidad en el concurso de oposición y méritos justamente tiene como finalidad asegurar una selección objetiva únicamente en virtud de los méritos de la o el aspirante a fin de garantizar por un lado la eficiencia, eficacia y calidad de la administración pública, ya que a través de este mecanismo estándar para la selección e ingreso de personal, se garantiza que todos quienes deseen participar en un concurso de oposición y méritos para el ingreso a la administración pública lo hagan en el mismo contexto y sujetándose a las mismas reglas de admisión y parámetros de calificación¹³.

Sobre este particular, la Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas ocasiones que el concurso de oposición y méritos a más de asegurar una selección objetiva en virtud de los méritos de la o el aspirante, busca garantizar el derecho constitucional a la igualdad formal y material de las y los aspirantes establecido en los artículos 11 numeral 1 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ya que a través de un mecanismo estándar para la selección e ingreso de personal, se garantiza que todos quienes deseen participar en un concurso de oposición y méritos para el ingreso a la administración pública lo hagan en igualdad de condiciones y oportunidades¹⁴.

En definitiva, se llega a la conclusión que la sentencia del 3 de abril de 2012, emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080, también vulnera el derecho a la igualdad formal y no discriminación reconocido en el artículo 11 numeral 1 y artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 022-10-SIS-CC, caso N.º 0003-09-IS.

¹⁴ Ibidem.



Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

De acuerdo con la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección reconocida en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la presente acción extraordinaria de protección es propuesta en contra de una decisión judicial que deviene de una solicitud de una acción de medidas cautelares constitucionales autónoma, por lo tanto es necesario verificar si la resolución dictada por el juez de instancia y sobre la cual se interpuso el recurso de apelación, es debidamente procedente y si esta incurre en las mismas vulneraciones de derechos constitucionales alegadas en la demanda o en otras vulneraciones de derechos que no han sido alegadas en esta acción extraordinaria de protección, en virtud de la aplicación del principio *iura novit curia*.

En este sentido, la Corte Constitucional está plenamente facultada para determinar y pronunciarse sobre vulneraciones a derechos constitucionales y una serie de aspectos que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales que no han sido alegados dentro de una acción extraordinaria de protección. Sobre el principio *iura novit curia* la Corte Constitucional ha manifestado:

...esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no demandados por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales, ya sea dentro de la decisión judicial impugnada o en instancias procesales que no hayan sido impugnadas por el accionante (...) este accionar, plenamente reconocido por esta Corte en varios de sus fallos, tiene como único fin confirmar o descartar aparentes vulneraciones de derechos constitucionales que se habrían cometido en decisiones judiciales, y que en el presente caso han sido puestas a conocimiento de esta Corte. De ahí que ignorar los hechos denunciados implicaría, indiscutiblemente, contravenir el mandato Constitucional y, con ello, el propósito por el cual fue creada la presente garantía jurisdiccional...¹⁵.

Ahora bien, en el caso *sub examine*, el Juzgado Quinto de lo Civil del cantón Loja expide la sentencia del 13 de marzo de 2012, resolviendo negar la acción de protección N.º 11305-2011-0504 presentada por el señor Víctor Lozano Quituzaca, en su calidad de representante legal y secretario general del Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública, en contra del Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública.

En lo principal esta decisión judicial manifiesta lo siguiente:

...Primeramente debemos señalar que por la disposición contenida en el Art. 33 de la Constitución de la República, el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0151-15-SEP-CC, caso N.º 0303-13-EP.

A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0907-12-EP



económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado. Así mismo debemos anotar que por el mandato contenido en el Art. 228 ibídem, el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición (...) {}. A lo anotado debemos resaltar que, según lo preceptuado en el Art. 11, numeral 2 de la misma constitución “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”, lo cual se complementa con el Art. 66.4 ibídem, sobre el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, por lo que no sería procedente dar paso a la pretensión de los accionantes, puesto que esto implicaría una violación del derecho de igualdad de oportunidades, que un Estado Constitucional de derecho y justicia lo debe garantizar, como lo hace nuestra constitución; (sic) (...) a lo que se debe acotar finalmente que, por lo preceptuado en el Art. 184 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público, para la selección de personal, sólo podrán realizarse concursos abiertos de méritos y oposición, de conformidad con la LOSEP, ese Reglamento General y la normativa que expida el Ministerio de Relaciones Laborales {} (...) De lo analizado se concluye que en la convocatoria a concurso público efectuada por parte de los accionados y que es materia de la impugnación, no se ha violentando el derecho al debido proceso, el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad jurídica ni ningún otro derecho constitucional de los accionantes, quienes, con toda libertad podían participar en el concurso público que se ha convocado para y acceder a ocupar las vacantes producidas en el sector de la salud pública; NOVENO: El Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en la parte pertinente, prescribe: “... La acción de protección de derechos no procede: 1.- Cuando de los hechos no se desprenda que existe una violación de derechos constitucionales.”; y, DECIMO: En resumen, de lo analizado se llega a determinar que al no encontrarse presente los requisitos necesarios para la procedibilidad de esta acción de protección esta se torna improcedente.- Por las consideraciones precedentes y, de conformidad a lo estipulado en el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Juzgado Quinto de lo Civil de Loja, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, resuelve negar la Acción de Protección propuesta por VICTOR MANUEL LOZANO QUITUIZACA, en su calidad de Secretario del Sindicato de Obreros de la Provincia de Loja y de las demás personas mencionadas al inicio de esta resolución que se adhirieron a la acción, por improcedente. (Lo resaltado pertenece a esta Corte).

Como se puede apreciar, el juez de primer nivel, realiza un análisis prolijo de los derechos que han sido alegados por el actor como presuntamente vulnerados, señalando que en la especie no existen las presuntas vulneraciones del derecho al trabajo y del derecho al debido proceso.

El juez de primer nivel sustenta esta afirmación al señalar que, el concurso de méritos y oposición convocado por el Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública se ha desarrollado conforme la norma



constitucional que regula el ingreso al servicio público (artículo 228 de la Constitución de la República) y conforme la normativa infraconstitucional que regula el mismo.

Cabe precisar que no sería procedente cumplir con las exigencias impuestas por el representante del Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública, ya que las mismas supondrían una afectación directa del derecho a la igualdad formal y no discriminación, por cuanto se establecería que por el solo hecho de pertenecer a una organización sindical o gremial se tendría un trato preferente para acceder al concurso de oposición y méritos.

En este sentido, la actuación del juez de instancia al circunscribirse, por un lado, estrictamente a la naturaleza jurídica de la acción de protección al analizar minuciosamente las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales, y por otro, al observar y precautelar las disposiciones constitucionales que regulan el ingreso al servicio público en condiciones de estabilidad y permanencia, evidencian un desempeño armónico del juzgador con los elementos constitutivos del derecho a la seguridad jurídica.

Asimismo, la actuación del juez de primer nivel garantiza la protección del derecho a la igualdad formal y no discriminación, ya que impide la configuración de un trato diferenciado injustificado y por ende discriminatorio promovido por el Sindicato Único de Trabajadores de la Salud del Ministerio de Salud Pública.

En conclusión y por estas consideraciones, en la presente decisión judicial no hay elementos que configuren una vulneración de derechos constitucionales que deba ser declarada.

III. DECISIÓN

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

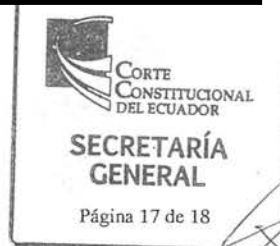
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la igualdad formal y no discriminación, reconocidos en los artículos 82, 11 numeral 1 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, respectivamente, en la sentencia de 3 de abril de 2012, emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'M. G.', is written over the end of the first list item.



Caso N.º 0907-12-EP



Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Vicente Ayala Bermeo en calidad de director del Hospital Provincial General Isidro Ayora de Loja del Ministerio de Salud Pública.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de 3 de abril de 2012, emitida por la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Loja, dentro de la acción de protección N.º 11121-2012-0080.
 - 3.2. En virtud del análisis integral del proceso, dejar en firme la sentencia dictada el 13 de marzo de 2012, por el Juzgado Quinto de lo Civil del cantón Loja, dentro de la acción de protección N.º 11305-2011-0504.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel



Página 18 de 18

Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/msb

[Signature]
Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL





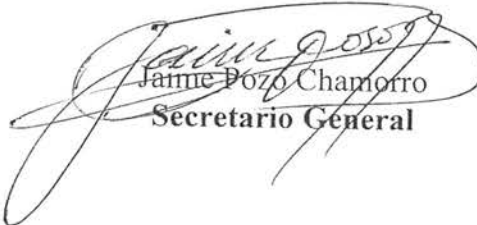
CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0907-12-EP



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

JPCH/JDN


Jaime Dozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

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



SENTENCIA N.º 393-16-SEP-CC

CASO N.º 1022-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los señores Alex Padilla Torres y Marlon Sántorum Montero, en calidad de alcalde y procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, respectivamente, y por otro lado, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, el 18 de junio de 2012, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 16 de mayo de 2012, notificada a las partes el 18 de mayo de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección N.º 277-2011, en la cual se rechazaron los recursos de apelación interpuestos y se confirmó en todas sus partes el fallo de primera instancia que declaró con lugar la acción de protección propuesta en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera y Nina Pacari Vega, el 27 de septiembre de 2012 a las 11:27, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

En aplicación de los artículos 25 al 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa el 19 de diciembre de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente al despacho de la doctora Wendy Molina Andrade, jueza constitucional sustanciadora, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia dictada el 9 de noviembre de 2016.

Decisión judicial impugnada

Dentro de la demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes señalan como decisión judicial impugnada, la sentencia dictada por los jueces de

la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 16 de mayo de 2012; la cual en su parte pertinente señala lo siguiente:

SÉPTIMO.- Del análisis del universo procesal se desprende que el legitimado activo ha sido vulnerado en su derecho al debido proceso, por cuanto, mediante la resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011, del 21 de abril de 2011, a las 21:20, emitida por el señor Alex Padilla, Alcalde del Cantón Calvas, se declara desierta la licitación LICO-GADCC-001-2011, es decir, no se siguió el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ni en las bases de la licitación, las cuales son de inmediata y obligatoria aplicación, desencadenando esta omisión la vulneración del derecho constitucional que tiene todo ciudadano al debido proceso, por cuanto esta desconociendo el informe de la Comisión Técnica y se está dando total credibilidad a una Comisión Especial, desnaturalizando el verdadero sentido de la ley respecto a la Comisión Técnica, facultad que no está prevista ni en la Constitución ni en la Ley, ni en los pliego de la licitación, lo que evidentemente viola un transparente pleito. Igualmente se ha violentado el derecho constitucional a la Seguridad Jurídica, cuando pese a que el accionante tiene el mejor puntaje luego de la calificación realizada por la Comisión Técnica, mediante una opinión de un funcionario, que actúa como veedor de un proceso de licitación, se declara desierto el proceso de contratación; tomando en cuenta una opinión no válida ni oportuna, influenciando así en la máxima autoridad de la institución, quien contra derecho falla declarando desierto el proceso de licitación, violando el Art. 33 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, ya que los fundamentos de la resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011 (...) no se enmarca dentro de ninguno de los numerales de la norma citada, desencadenándose una incertidumbre en el oferente, hoy accionante (...)

OCTAVO: Respecto al hecho alegado por la parte accionada, y por la Procuraduría General del Estado, cabe mencionar que el Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que: (...); es decir, que de la norma legal transcrita se puede concluir claramente, que el momento procesal que tenían los accionados para impugnar, fue en la Audiencia celebrada dentro de la presente causa, y en virtud de que consta que los accionados, deliberadamente abandonaron la Audiencia celebrada ante la Jueza Octavo de Garantías Penales de Pichincha, su derecho para contradecir los fundamentos de la acción precluyó, ya que como se evidencia, no lo hicieron en el momento procesal oportuno, por lo que la Litis se trabó única y exclusivamente con las pretensiones del accionante, lo cual ocasionó que la Jueza falle conforme al último inciso del Art. 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: “se presumirán cierto los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada”, así también, la sala estima que por las mismas consideraciones el accionado, tuvo su momento procesal para realizar las alegaciones pertinentes respecto a la competencia en razón del territorio del Juez de Primera Instancia, esto es en la Audiencia celebrada en la presente causa, motivo por el cual, deviene en improcedente cualquier alegación que no fue formulada en el momento procesal oportuno por parte del accionado, más aun si la Jueza conoció y resolvió la causa admitió en su primer auto, la presente acción, en virtud de que los efectos del auto impugnado se produjeron en esta ciudad, lo que no ha sido desvirtuado por el accionado, ya que corresponde a la parte que alega un hecho el probarlo. Particular que podría ser revisado por la sala en caso de haberse alegado en su debida oportunidad (...).

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



LA REPÚBLICA, y considerando que se ha vulnerado los derechos constitucionales del Debido Proceso y Seguridad Jurídica se rechazan los Recursos de Apelación interpuestos y se confirma en todas sus partes la sentencia subida en grado, esto es, se deje sin efecto la Resolución Nro. 033-PCP-A-GADCC-2011, de fecha 21 de abril de 2011, en la cual se resuelve declarar desierto el Proceso de Contratación de la licitación LICO-GADCC-001-2011, cuyo objeto es la construcción de 715 metros de túnel para encauzamiento de las aguas de la quebrada Totoras, en la ciudad de Cariamanga, cantón Calvas, provincia de Loja, emitida por el Alcalde de dicha ciudad, y se dispone que en estricto apego de la normas constitucionales legales y reglamentarias, que el Alcalde del Calvas o la autoridad que corresponda adjudique la construcción de 715 metros de túnel para el encauzamiento de las aguas de la quebrada Totoras (...) en favor del accionante (...) **NOTIFIQUESE...**

Antecedentes de la presente acción

El ingeniero Ernesto Salgado Burbano interpuso acción de protección en contra del alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, impugnando el acto contenido en la Resolución N.º 033-PCP-A-GADCC-2011, en la cual se declaró desierto el proceso de licitación N.º LICO-GADCC-001-2011, que tenía como objeto la construcción de un túnel para el encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras, ubicada en la ciudad de Cariamanga, cantón Calvas, provincia de Loja.

A través de la demanda constitucional propuesta, el accionante alegó que el 25 de marzo de 2011 presentó su oferta a la licitación de la obra antes indicada, la misma que cumplía con todos los requisitos legales y aquellos exigidos en los pliegos de la licitación, razón por la cual, obtuvo una calificación de 98 puntos sobre 100. No obstante, el demandante sostuvo que, el procurador síndico municipal del cantón Calvas presentó un informe en el cual se indicó que todas las ofertas presentadas se encontraban inmersas en las causales de rechazo previstas en los pliegos; en base a dicho informe, el alcalde del cantón Calvas dictó la Resolución N.º 033-PCP-A-GADCC-2011, en la que se decidió declarar desierto el proceso de licitación para la construcción del túnel de encausamiento de la quebrada Totoras.

La acción propuesta en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas fue conocida y resuelta en primera instancia por el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha mediante sentencia expedida el 23 de mayo de 2011, en la que se decidió aceptar la demanda propuesta por el señor Ernesto Salgado Burbano y se dispuso que se deje sin efecto la Resolución N.º 033-PCP-A-GADCC-2011 y se adjudique a favor del accionante la construcción de la obra antes referida.

Seguidamente, la parte accionada y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de apelación; por lo cual, el proceso fue remitido a la Corte

Caso N.º 1022-12-EP

Página 4 de 22

Provincial de Justicia de Pichincha para el sorteo correspondiente, radicándose la competencia ante los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales, quienes avocaron conocimiento de la causa mediante providencia del 23 de junio de 2011.

El 14 de septiembre de 2011 a las 13:20, el accionante en base a lo previsto en el artículo 856 numeral 10 del Código de Procedimiento Civil, presentó demanda de recusación en contra de los jueces provinciales que se encontraban en conocimiento de la causa, alegando que el proceso no había sido sustanciado dentro del plazo previsto por la ley.

De fojas 152 del expediente de segunda instancia se desprende que la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 14 de septiembre de 2011 a las 14:40, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la presentación de la acción de protección, a costas de la jueza de instancia, por considerar que dentro de la causa ha existido falta de competencia –en razón del territorio– de la autoridad jurisdiccional de primer nivel al conocer y resolver la demanda constitucional.

Posteriormente, consta del expediente la resolución de la recusación presentada por el entonces accionante, la misma que fue aceptada a través de la sentencia expedida el 15 de diciembre de 2011.

Seguidamente, los jueces encargados de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante providencia dictada el 6 de enero de 2012, declararon la nulidad del proceso a partir de la foja 152, dejando sin efecto el auto de nulidad expedido previamente por los jueces recusados; por cuanto, el tribunal señaló que la demanda de recusación fue presentada con anterioridad a la expedición de dicho auto de nulidad, razón por la cual, la recusación suspendió la competencia de los jueces titulares de la Segunda Sala para continuar en el conocimiento de la causa.

Acto seguido, el 16 de mayo de 2012, se emitió sentencia de apelación dentro de la acción de protección N.º 0277-2011, en la cual, los jueces provinciales considerando que se han vulnerado los derechos constitucionales del accionante, rechazaron los recursos de apelación interpuestos y ratificaron en todas sus partes la sentencia subida en grado.

Descripción de la demanda

Argumentos planteados en la demanda





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



**Alex Padilla Torres y Marlon Santórum Montero, alcalde y procurador
síndico municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas**

Los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas interponen la presente acción extraordinaria de protección en relación a la sentencia dictada el 16 de mayo de 2012 por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la cual se confirmó la decisión judicial de primera instancia y, por consiguiente se aceptó la acción de protección seguida en contra de los ahora demandantes.

Los legitimados activos en lo principal, manifiestan que dentro de la sustanciación de la acción constitucional que antecede a esta causa, los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas alegaron debidamente la falta de competencia de los jueces que resolvieron la acción de protección deducida en su contra; así, sostienen que tanto en la audiencia de primera, como en la de segunda instancia, los accionantes expusieron este hecho ante los juzgadores.

En tal sentido, los accionantes alegan que el Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha y los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no eran competentes en razón del territorio para conocer la demanda de acción de protección presentada por el señor Ernesto Salgado Burbano en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas. A fin de sustentar sus argumentos, los legitimados activos se refieren a las disposiciones constitucionales y aquellas contenidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que regulan la competencia de los jueces en el conocimiento de las garantías jurisdiccionales; en base a dichas normas, los demandantes sostienen que existen expresas limitaciones para que los jueces constitucionales ejerzan su potestad de administrar justicia dentro de las garantías jurisdiccionales, una de ellas viene dada precisamente por el territorio. Las normas invocadas, según señalan los legitimados activos, determinan que será competente para conocer una acción de protección, cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar donde se origina el acto o donde se producen sus efectos.

Al respecto, los demandantes sostienen que la resolución impugnada a través de la acción de protección propuesta por el señor Ernesto Salgado Burbano, estaba destinada a surtir efectos dentro de la circunscripción territorial correspondiente al cantón Calvas, provincia de Loja; en tanto, la resolución tenía como objeto declarar desierto el proceso de licitación para la construcción de un túnel de encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras ubicada en la ciudad de Cariamanga, perteneciente al cantón Calvas. Agregan, además, que los trámites, informes y todo el proceso de licitación se llevó a cabo dentro de dicho cantón, así como la

Caso N.º 1022-12-EP

Página 6 de 22

expedición de la resolución impugnada, la cual fue dictada precisamente por el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, en uso de sus facultades y atribuciones legales.

En función de aquello, los accionantes afirman que el proceso de licitación de la obra en cuestión, así como la resolución administrativa que declaró desierto dicho proceso, son actos originados dentro de la circunscripción territorial del cantón Calvas, y por consiguiente, sus efectos se generan en igual medida dentro de este ámbito territorial.

A partir de los argumentos expuestos, los accionantes sostienen que la sentencia impugnada en el presente caso es antijurídica y violatoria de derechos constitucionales; en cuanto, al no demandarse ante el juez competente, se vulneró el derecho del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas a una apropiada defensa. Finalmente, los legitimados activos alegan que se ha transgredido claramente el marco normativo ecuatoriano, generando una situación de inseguridad jurídica para los demandantes.

Abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado

El delegado del procurador general del Estado, a través de la presente acción extraordinaria de protección impugna la sentencia dictada el 16 de mayo de 2012 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, señalando en lo principal que:

La decisión judicial impugnada tuvo como base, el fallo de primera instancia dictado por la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha. Sostiene que, en la realización de la audiencia pública convocada por la jueza de primer nivel, el delegado de la Procuraduría General del Estado alegó la incompetencia en razón del territorio del órgano judicial para conocer la causa planteada en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas. Al respecto, el accionante señala que el acto administrativo impugnado a través de la acción de protección que antecedió a esta causa, fue emitido y sus efectos se produjeron dentro de la jurisdicción territorial del cantón Calvas, perteneciente a la provincia de Loja; por lo cual, la juzgadora de primera instancia al ser una jueza penal de la provincia de Pichincha, carecía de competencia para conocer la demanda propuesta.

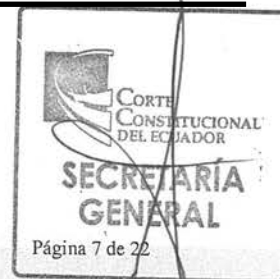
No obstante, el accionante manifiesta que a pesar de haberse alegado la falta de competencia en razón del territorio, la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha inobservando normas constitucionales y disposiciones contenidas en la





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dictó la sentencia el 23 de mayo de 2011, vulnerando de esta manera el derecho a ser juzgado por un juez competente debidamente consagrado en la Norma Suprema.

El legitimado activo sostiene que los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de Pichincha al ratificar el fallo de primer nivel a través de la sentencia ahora impugnada, expidieron un acto judicial contrario a las normas del debido proceso y terminaron afectando el derecho a la seguridad jurídica y a la legítima defensa. En igual sentido, agrega que los jueces provinciales a través de la sentencia objeto de la presente acción, pretenden ejecutar un fallo que contiene varias anomalías y absurdos jurídicos, cuando en su lugar, debían enmendar los errores cometidos por la jueza *a quo*, refiriéndose específicamente a la falta de competencia de la juzgadora de instancia. Al respecto el accionante señala expresamente:

Con todo lo expuesto, se demuestra que se afectó a la seguridad jurídica al confirmar la absurda sentencia de la Jueza, temporal, Octavo de Garantías Penales de Pichincha, quien sin tener competencia para la tramitación de esta causa y de haber sido prevenida de tal hecho, por el delegado de la Procuraduría General del Estado, de lo dispuesto en el numeral tercero del Art. 22 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional (sic) que trata sobre las violaciones procesales que provengan del mismo juez, mantiene su error sin poder justificar en derecho tal hecho (...). Con lo expuesto, se deja en claro una vez más, que los jueces al dictar la resolución de 16 de mayo de 2012, no hacen un manejo adecuado de las reglas procesales...

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

A partir de la supuesta falta de competencia de los jueces constitucionales que actuaron dentro de la causa, los accionantes coinciden en alegar que la decisión judicial impugnada vulnera los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa en la garantía a ser juzgado por un juez competente; y, el derecho a la seguridad jurídica.

Pretensión concreta

Los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas a través de la presente acción extraordinaria de protección, solicitan a la Corte Constitucional, lo siguiente:

Debido a lo expuesto solicitamos:

a.- Sea admitida a trámite la presente acción extraordinaria de protección, pues reúne los requisitos de procedibilidad para tal situación jurídica; y,

Caso N.º 1022-12-EP

Página 8 de 22

b.- Una vez admitida a trámite y previo el procedimiento debido, se conceda la presente Acción Extraordinaria de Protección, y se deje sin efectos la sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dictada el 16 de mayo de 2012 a las 11h40.

Por su lado, la Procuraduría General del Estado, solicita:

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales del debido proceso establecidos en los artículos 76 numerales 1, 3, inciso segundo y 7 letras k) y l), así como el derecho a la seguridad jurídica determinado en el Art. 82 de la Constitución de la Constitución de la República del Ecuador, en la sentencia dictada el 16 de mayo de 2012, a las 11h40, por los Jueces encargados de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 277-2011 GA.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por la Procuraduría General del Estado.
3. Dejar sin efecto y valor juicio alguno la sentencia dictada el 16 de mayo de 2012, a las 11h40, por los Jueces encargados de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 227-2011 GA.
4. Dejar sin efecto y valor jurídico alguno la sentencia dictada el 23 de mayo de 2011, a las 16h17, por la Jueza temporal Octava de Garantías Penales de Pichincha, dentro de la acción de protección No. 0531-2011 MFH, en razón de que se evidencia la vulneración del debido proceso determinado en el Art. 76, numeral 7, letra k) de la Constitución de la República.
5. Disponer el archivo del expediente correspondiente a la acción de protección...

Contestación a la demanda

De la revisión del expediente constitucional, se verifica que a pesar de haberse notificado a los legitimados pasivos, esto es los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha con la providencia de avoco conocimiento expedida por la jueza sustanciadora el 9 de noviembre de 2016, las autoridades judiciales no han comparecido ante este Organismo a presentar su informe de descargo conforme lo solicitado en la providencia antes indicada.

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

El ingeniero Ernesto Salgado Burbano, compareció ante esta magistratura mediante escrito que consta a foja 06 del expediente constitucional. En relación a las acciones extraordinarias de protección interpuestas en la presenta causa, el





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1022-12-EP



compareciente señaló que las mismas son improcedentes, por cuanto, la facultad de interponer este tipo de garantía jurisdiccional no radica en las instituciones públicas, sino que únicamente corresponde a los ciudadanos de forma individual o colectiva.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

Los accionantes se encuentran legitimados 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, de conformidad con el artículo 439 ibidem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente y en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente con el fin de garantizar, proteger, tutelar y amparar los derechos constitucionales y el debido proceso que por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, 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

Caso N.º 1022-12-EP

Página 10 de 22

negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado. En tal razón, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces.

Determinación de los problemas jurídicos

De conformidad con las atribuciones conferidas a este Organismo por los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República y en observancia del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuya finalidad es la protección y tutela efectiva de los derechos constitucionales ante una posible afectación de los mismos, la Corte Constitucional se encuentra facultada para extraer de los argumentos expresados por los accionantes en su demanda, elementos que permitan identificar vulneraciones de derechos acaecidos durante el desarrollo de todo el proceso judicial y que no hayan sido oportunamente subsanados por los órganos jurisdiccionales de instancia, afectando con ello, los derechos de las partes hasta la emisión de la decisión judicial impugnada.

En el presente caso, los legitimados activos al formular cada una de las acciones extraordinarias de protección, expresamente han impugnado la sentencia dictada por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. No obstante, esta magistratura en razón de las consideraciones antes anotadas y a partir de los argumentos que fundamentan las demandas bajo análisis, considera necesario desarrollar el examen constitucional correspondiente respecto también a la sentencia expedida por la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha; toda vez que tanto los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas como el delegado del procurador general del Estado, han alegado la falta de competencia de los jueces de primera y segunda instancia que conocieron la acción de protección que precedió a esta causa.

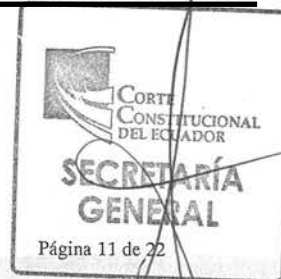
Ello es posible precisamente, en virtud de la aplicación del principio *iura novit curia*, que faculta a los jueces a analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no demandados por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales, ya sea dentro de la decisión judicial impugnada o en instancias procesales que no hayan sido expresamente impugnadas por los accionantes; así lo destacó esta Corte dentro de la sentencia N.º 0151-15-SEP-CC y en la misma línea se ha pronunciado en varios de sus fallos¹, señalando que la aplicación de

¹ La Corte Constitucional del Ecuador ha dictado varios fallos dentro de los cuales en virtud del principio *iura novit curia*, conoció aspectos que no fueron expresamente demandados por las partes procesales, pero en los cuales se advirtió vulneraciones a derechos constitucionales, conforme se menciona a continuación **Sentencia No. 010-10-SEP-CC**: “Si bien es cierto que las consideraciones citadas previamente serían suficientes para atender los argumentos esgrimidos por las partes y desechar la acción extraordinaria de protección interpuesta, no lo es menos que 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



CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



este principio constitucional, permite subsanar aquellas vulneraciones de derechos que no han sido expresamente invocadas por las partes procesales.

En el mismo sentido, el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, dentro de la sentencia N.º 022-10-SEP-CC, indicó: “Ahora bien, más allá de lo expuesto, debe quedar en claro que si esta Corte Constitucional identifica otras presuntas vulneraciones a derechos constitucionales o debido proceso en la sustanciación del proceso judicial, se radica plenamente la competencia a través de la acción extraordinaria de protección”. A partir de lo señalado, en el caso *sub judice*, este Organismo considera pertinente enfocar su análisis en las sentencias expedidas por los jueces de primera y segunda instancia, a través del planteamiento y resolución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 23 de mayo de 2011, por la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha y el fallo expedido el 16 de mayo de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneraron la garantía a ser juzgado por un juez competente previsto en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal **k** de la Constitución de la República?
2. La sentencia dictada el 23 de mayo de 2011, por la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha y el fallo expedido el 16 de mayo de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. La sentencia dictada el 23 de mayo de 2011 por la Jueza Octava de Garantías Penales de Pichincha y el fallo expedido el 16 de mayo de 2012 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneraron la garantía a ser juzgado

vulneraciones a derechos constitucionales”. **Sentencia No. 022-10-SEP-CC:** “Ahora bien, más allá de lo expuesto, debe quedar en claro que si esta Corte Constitucional identifica otras presuntas vulneraciones a derechos constitucionales o debido proceso en la sustanciación del proceso judicial, se radica plenamente la competencia a través de la acción extraordinaria de protección.”. **Sentencia No. 047-12-SEP-CC:** En la sentencia la Corte realiza una revisión del proceso con el objeto de verificar la existencia de vulneración a derechos constitucionales e incluso retrotrae el proceso hasta la etapa en que se genera la vulneración. **Sentencia No. 039-13-SEP-CC:** En la sentencia la Corte al analizar si hubo violaciones a derechos constitucionales en la decisión impugnada, encontró que los mismos se habían realizado desde la primera instancia al no haber citado al actor de manera correcta, por lo que resolvió dejar sin efecto alguno todo lo actuado a partir de la providencia de calificación y citación de la demanda. **Sentencia No. 088-13-SEP-CC:** En la sentencia la Corte hace uso del principio *iura novit curia*, contrastando lo resuelto por el juez de primera instancia sin que sea aquella la decisión impugnada. **Sentencia No. 114-14-SEP-CC:** En el caso la Corte determinó que a la accionante se le vulneró su derecho a la verdad por cuanto las diligencias procedimentales desde la muerte de su hijo, no se realizaron de acuerdo al procedimiento establecido, por tanto realizó una revisión del proceso y de las diligencias del levantamiento del cadáver.

por un juez competente previsto en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República?

Los accionantes en cada una de las demandas de acción extraordinaria de protección planteadas, sostienen que los jueces constitucionales que resolvieron la acción de protección seguida en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, al proponer la presente acción carecían de competencia para pronunciarse respecto a los hechos alegados en dicho proceso constitucional; en tanto, el acto que dio origen a la interposición de la acción de protección se produjo y surtió efectos en la ciudad de Cariamanga perteneciente al cantón Calvas, provincia de Loja. En virtud de aquello, los accionantes alegan la falta de competencia en razón del territorio de los jueces que conocieron y resolvieron la demanda constitucional.

En función de los argumentos expresados por los accionantes, es preciso iniciar el presente análisis indicando en primer término que el derecho a ser juzgado por un juez competente ha sido consagrado en el ordenamiento constitucional ecuatoriano como una garantía básica del derecho al debido proceso. Bajo este escenario, se debe mencionar que este derecho constitucional comprende todo un conjunto de prerrogativas expresamente determinadas por la Norma Suprema, a través de las cuales se busca asegurar que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas con el fin de salvaguardar los derechos protegidos por la Constitución y evitar actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades públicas.

Acorde a lo señalado, el derecho al debido proceso constituye el eje articulador de la validez procesal y es considerado como el axioma madre del cual se desprenden todos y cada uno de los principios y garantías que el Estado se encuentra obligado a tutelar; de ahí que, este derecho constitucional se configura mediante la vigencia y observancia de las garantías que lo componen, entre ellas, la de ser juzgado por juez competente, debidamente consagrada en los numerales 3 y 7 literal k del artículo 76 de la Constitución de la República, que textualmente manifiestan:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

3.- Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la Ley. **Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.**





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



7.- El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

k) **Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.** Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto (énfasis añadido).

La disposición constitucional transcrita, no solo consagra al derecho a ser juzgado por un juez competente como una garantía del debido proceso, sino también como parte sustancial del derecho a la defensa, en este sentido, la Norma Suprema establece la obligación de que las personas que se someten a un proceso en el que se resuelva sobre sus derechos y obligaciones deben ser juzgadas por autoridades competentes y en base a un procedimiento específico que corresponda al tipo de controversia que se ventile, es decir, la norma constitucional consagra la competencia de los jueces y otras autoridades como una más de las garantías tendientes a asegurar el desarrollo de procesos adecuados y el ejercicio de la defensa de las partes en igualdad de condiciones, en base a la aplicación de las reglas y particularidades atinentes a cada procedimiento, las cuales deben estar previamente establecidas en el ordenamiento jurídico.

Esta magistratura, en referencia a la garantía prevista en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República, ha señalado previamente que todo procedimiento en el que se administre justicia debe ser sustanciado ante un juez o autoridad competente y esta referida competencia será establecida en base a las disposiciones normativas vigentes; debiendo para ello, determinarse de acuerdo a las normas pertinentes el alcance o marco de acción del juzgador, así como el procedimiento al que debe someterse cada proceso judicial, en orden a resolver las pretensiones y excepciones que las partes plantean. Dicho de este modo, el derecho a ser juzgado por un juez competente y con observancia del trámite propio a cada procedimiento, está ligado de forma directa a las disposiciones constitucionales e infraconstitucionales que regulan la competencia de las autoridades jurisdiccionales y que prevén el trámite específico que ha de seguirse en cada materia y procedimiento, por lo tanto, debe comprenderse que estos elementos procesales se encuentran previamente fijados en normas jurídicas vigentes, cuya aplicación tiene como finalidad la realización de las actividades jurisdiccionales necesarias para asegurar la consecución de un debido proceso.

Cabe resaltar que el derecho a ser juzgado por un juez competente, no solo se encuentra consagrado en el ordenamiento jurídico interno, pues tiene además un reconocimiento supranacional a través de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en su artículo 8, establece expresamente: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable,

Caso N.º 1022-12-EP

Página 14 de 22

por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley ...”. En igual sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos al respecto señala: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.

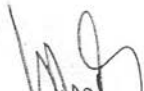
Ahora bien, en base a las consideraciones anotadas, la garantía a ser juzgado por un juez competente, en suma, consagra a la competencia de los órganos jurisdiccionales como condición mínima para el desarrollo de un proceso judicial coherente con los derechos y principios reconocidos por la Constitución; es por ello que se relaciona directamente con la noción de juez natural, es decir, el operador de justicia a quien la Constitución de la República o la ley atribuye la competencia para conocer un asunto concreto. Lo dicho, nos lleva además a colegir que al ser la competencia una cuestión procesal que se encuentra desarrollada a nivel normativo, la tutela efectiva del derecho a ser juzgado por un juez competente, precisamente va de la mano del cumplimiento del marco jurídico que regule y establezca la competencia de los órganos jurisdiccionales y los diferentes trámites que dentro de cada materia se deben seguir.

Al respecto, cabe señalar que la competencia constituye la medida dentro de la cual la potestad de administrar justicia está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, dicho de otro modo, la competencia es la facultad que tiene el juzgador para ejercer su jurisdicción de acuerdo a la materia, territorio, personas y grados. La Constitución de la República respecto a la potestad de administrar justicia y la competencia de los órganos jurisdiccionales, establece lo siguiente:

Art. 167.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.”

Art. 177.- La Función Judicial se compone de los órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencia y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

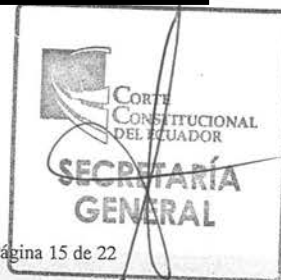
Por su lado, el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 7 determina que la jurisdicción y competencia se fundan en la Constitución de la República y la ley mientras que el artículo 11 ibidem, precisa que la potestad jurisdiccional se ejerce por las juezas y jueces en forma especializada, según las diferentes áreas de competencia. De lo dicho, se desprende que esta garantía constitucional hace relación a la existencia de un juez a quien el ordenamiento jurídico positivo le atribuye la competencia para decidir respecto de determinadas materias en observancia a las formas propias de cada proceso.





CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



Página 15 de 22

Ahora bien, para el análisis del caso concreto, es preciso referirnos específicamente a las normas que regulan la competencia dentro de la jurisdicción constitucional, en tanto, las decisiones judiciales cuestionadas por los accionantes en el caso *sub judice* devienen de un proceso de acción de protección. En relación a aquello, este Organismo debe señalar que la acción de protección se encuentra regulada por la Constitución de la República y por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuerpos normativos que a más de configurar el objeto y naturaleza de esta garantía, establecen disposiciones concretas respecto del trámite y sustanciación de la acción de protección; en tal sentido, el artículo 86 de la Norma Suprema prevé una serie de normas comunes que rigen a las garantías jurisdiccionales de forma general específicamente, el numeral 2 establece que: “Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones. 2. **Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos**, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento: ... (énfasis añadido)”.

En plena concordancia con la disposición constitucional mencionada, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, expresa:

Art. 7.- 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. Cuando en la misma circunscripción territorial hubiere varias juezas o jueces competentes, la demanda se sorteará entre ellos. Estas acciones serán sorteadas de modo adecuado, preferente e inmediato. En caso de que se presente la demanda oralmente, se realizará el sorteo sólo con la identificación personal. En las acciones de hábeas data y acceso a la información pública, se estará a lo dispuesto en esta ley (...)
La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia ... (énfasis añadido).

De las normas invocadas se desprende entonces, que la competencia para conocer las acciones de protección radica en los jueces de primera instancia del lugar donde tuvo lugar el acto u omisión contra el cual se propone la demanda constitucional o donde sus efectos se generan. Ahora bien, como sabemos la acción de protección de acuerdo a lo previsto por el artículo 88 de la Norma Suprema, constituye una garantía que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos constitucionales y de aquellos previstos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, que puedan resultar vulnerados como consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas no judiciales, políticas públicas o por personas particulares. En el caso *sub examine*, la demanda propuesta por el señor Ernesto Salgado Burbano en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, ha sido interpuesta en relación al acto contenido en la Resolución administrativa N.º 033-PCP-A-GADCC-2011 dictada por el alcalde de dicho

Caso N.º 1022-12-EP

Página 16 de 22

cantón el 21 de abril de 2011, en la cual se declaró desierto el proceso de licitación iniciado por la entidad pública para adjudicar la construcción de un túnel de encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras, ubicada dentro de dicha jurisdicción territorial. Así, de la revisión del proceso se puede verificar que en la demanda de acción de protección que consta de fojas 1 a la 14 del expediente de primera instancia, el entonces accionante expresamente indicó:

TERCERO: DE LA DESCRIPCIÓN DEL ACTO DE AUTORIDAD PÚBLICA IMPUGNADO QUE VIOLÓ MIS DERECHOS.-

Es el constante en la resolución No. 033-PCP-A-GADCC-2011, del 21 de abril de 2011, a las 21:20 pm (en la noche), emitida por el señor Alex Padilla, Alcalde del cantón Calvas, en la cual se declara desierto la licitación LICO-GADCC-001-2011 cuyo objeto es la CONSTRUCCIÓN DE 715 METROS DE TUNEL PARA ENCAUZAMIENTO DE LAS AGUAS DE LA QUEBRADA TOTORAS, EN LA CIUDAD DE CARIAMANGA, CANTON CALVAS, PROVINCIA DE LOJA

OCTAVO: DE LA DIENTIFICACION DE LA PRETENSIÓN CONCRETA.-

(...) En lo que respecta a la pretensión concreta, solicito que se deje sin efecto la Resolución Nro. 033-PSP-A-GADCC de fecha 21 de abril del 2011 en la cual se resuelve declarar desierto el Proceso de Contratación de la licitación LICO-GADCC-001-2011 cuyo objeto es la CONSTRUCCION DE 715 METROS DE TUNEL PARA ENCAUZAMIENTO DE LAS AGUAS DE LA QUEBRADA TOTORAS, EN LA CIUDAD DE CARIAMANGA, CANTON CALVAS, PROVINCIA DE LOJA, emitida por el Alcalde del cantón Calvas, de la ciudad de Cariamanga, provincia de Loja (sic).

Sobre esta base, la Corte Constitucional advierte que el acto de autoridad pública contra el cual el señor Salgado Burbano interpuso la acción de protección que antecede a esta causa, tuvo lugar en la ciudad de Cariamanga perteneciente al cantón Calvas, conforme se desprende de la copia de dicha resolución que consta a fojas 15 del cuaderno de primera instancia; en igual sentido, este Organismo observa que los efectos de dicho acto, esto es, la suspensión del proceso de contratación para la construcción del túnel de encausamiento de las aguas de la quebrada Totoras en la ciudad de Cariamanga, se generan dentro de la misma localidad, toda vez que la resolución administrativa expedida por el alcalde del cantón, implicaba la no realización del proceso de licitación, y por consiguiente, la no ejecución de dicha obra. Bajo este orden de ideas, esta magistratura observa que debido al lugar en el cual se originó el acto al que se imputa la vulneración de derechos como por el lugar donde este produce sus efectos, la acción de protección propuesta por el señor Salgado Burbano debía presentarse ante los jueces de primera instancia que ejercen competencia territorial dentro del cantón Calvas, provincia de Loja.





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1022-12-EP



Ahora bien, paralelamente, este Organismo considera importante destacar que si bien la acción de protección al ser una garantía jurisdiccional tiene un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, desprovisto de excesivas formalidades para su interposición y sustanciación, no es menos cierto que esta garantía como todos los mecanismos procesales y jurídicos, esta llamada a respetar y garantizar los derechos constitucionales de las partes procesales, entre ellos los derechos al debido proceso, a la defensa y el principio de legalidad adjetiva, por el cual solo se puede juzgar a una personas ante el juez competente y en observancia del trámite propio de cada procedimiento. A través de esta acotación, esta magistratura pretende resaltar que el procedimiento informal que caracteriza a las garantías jurisdiccionales y específicamente a la acción de protección, no puede confundirse ni interpretarse como la inobservancia de las reglas procesales previstas en el ordenamiento jurídico relativas a aspectos elementales como la competencia de los órganos judiciales para conocer determinados asuntos, pues el cumplimiento de estas disposiciones garantiza a su vez la efectiva vigencia de los derechos y garantías constitucionales de las partes dentro de una contienda legal.

La acción de protección efectivamente, ha sido concebida como un mecanismo para garantizar de forma eficaz y oportuna la protección de los derechos consagrados por la Constitución de la República, no obstante, ello no implica que en orden a asegurar tal inmediatez, se inobserven normas de carácter procesal que resultan sustanciales en la tramitación de las causas. En este caso, nos referimos a las disposiciones constitucionales y legales antes transcritas, las mismas que de forma diáfana establecen el órgano jurisdiccional competente para el conocimiento de las acciones de protección, competencia que debe ser fijada en razón del lugar donde se haya producido el acto que ocasiona la vulneración de los derechos alegada por los accionantes; de ahí que, este precepto normativo no puede ni debe ser concebido como una mera formalidad en el trámite de las garantías jurisdiccionales, pues la competencia constituye *per se* un elemento procesal de fundamental importancia en el desarrollo de un proceso judicial, en la medida que garantiza a las partes que sus pretensiones sean resueltas por una autoridad jurisdiccional a quien el ordenamiento jurídico ha reconocido y otorgado la facultada para hacerlo, lo cual, asegura además el ejercicio del derecho a la defensa de las partes en igualdad de condiciones.

En base a las consideraciones efectuadas el Pleno de este Organismo, concluye que en el caso *sub examine*, los jueces que resolvieron la acción de protección propuesta en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, es decir la jueza octava de garantías penales de Pichincha y los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, han inobservado las disposiciones normativas que regulan lo relativo a la

competencia dentro de este tipo de acción constitucional; toda vez que, conforme se explicó en los párrafos precedentes, la competencia de los órganos jurisdiccionales ante la presentación de una acción de protección se radica en razón del lugar donde se originó el acto u omisión al cual se imputa la vulneración de derechos, en este caso específico, el acto impugnado a través de la acción de protección se produjo en el cantón Calvas, por lo tanto, son los jueces de esta circunscripción territorial los competentes para conocer la demanda interpuesta contra los ahora accionantes.

A más de lo señalado, es necesario considerar que el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su inciso tercero, prevé que: “La jueza o juez que sea incompetente en razón del territorio o los grados, inadmitirá la acción en su primera providencia”, norma expresa que en igual sentido ha sido inobservada por los juzgadores dentro del caso concreto, pues en base a dicha disposición los jueces al verificar su incompetencia para conocer la acción de protección debían proceder a inadmitir la demanda; sin embargo, la jueza *a quo* y los jueces provinciales desconociendo el marco normativo que regula lo relativo a las garantías jurisdiccionales, actuaron dentro de la causa sin competencia para pronunciarse y resolver la demanda de acción de protección, lo que indiscutiblemente se traduce en una trasgresión evidente a la garantía de ser juzgado por un juez o autoridad competente.

En definitiva, la jueza octava de garantías penales de Pichincha y los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al momento de asumir la competencia en el caso *sub judice* y posteriormente resolver la causa, lo hacen desatendiendo las disposiciones que regulan la competencia en materia de garantías jurisdiccionales; por lo tanto, la Corte Constitucional concluye que la actuación de los jueces en el presente caso ha generado que los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas hayan sido juzgados por órganos jurisdiccionales que carecían de competencia para conocer la demanda de acción de protección propuesta en su contra, vulnerando con ello los derechos constitucionales de las partes al debido proceso y a la defensa.

La sentencia dictada el 23 de mayo de 2011 por la jueza octava de garantías penales de Pichincha y el fallo expedido el 16 de mayo de 2012 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneraron el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Los legitimados activos al formular la presente acción extraordinaria de protección alegan que la falta de competencia con la que actuaron los jueces al resolver la





Caso N.º 1022-12-EP



Página 19 de 22

acción de protección propuesta en su contra ha generado a su vez, una vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

Al respecto, este organismo debe señalar que el derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema y cuya observancia debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. De esta manera, a través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto a la correcta y debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, en tanto ello, permite que las personas puedan predecir con seguridad el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. Por lo tanto, en función de la seguridad jurídica las autoridades en general y aquellas investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normativa, tal y como se establece en el artículo 82 de la Norma Suprema que expresamente señala: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional respecto del derecho a la seguridad jurídica, dentro de la sentencia N.º 121-13-SEP-CC, indicó lo siguiente:

... constituye el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y una tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses...

Es así que la seguridad jurídica representa la certeza del cumplimiento de normas claras y públicas contenidas en el ordenamiento jurídico, por ello se constituye en un mecanismo de defensa que asegura un trato igual de todos los ciudadanos ante la aplicación de la Constitución y la ley frente a los posibles abusos y arbitrariedades de los órganos del Estado. En igual sentido, la seguridad jurídica guarda relación directa con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Norma Suprema y generando certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución y al resto de normas que forman parte del sistema jurídico.

Caso N.º 1022-12-EP

Página 20 de 22

Definido de esta manera, el derecho a la seguridad jurídica tiene relación con el derecho al debido proceso, pues en la mayoría de los casos la vulneración de este se produce por la inobservancia de normas jurídicas relacionadas con el desarrollo de un proceso judicial en el que se garanticen los derechos de las partes, inobservancia que conlleva en igual sentido la transgresión del derecho a la seguridad jurídica cuando la norma incumplida alcanza el rango de vulneración constitucional. Esta relación o interdependencia de los derechos es posible, además en virtud de lo establecido en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, el cual señala que: “Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

En lo que respecta al caso *sub examine*, esta magistratura a través del examen efectuado en el primer problema jurídico ha constatado que el proceder de los jueces no se enmarcó en lo previsto por la Constitución ni la ley, en tanto, conforme quedó demostrado de forma fundamentada en líneas anteriores, los jueces de primera y segunda instancia inobservaron las disposiciones constitucionales e infraconstitucionales que establecen cuáles son los órganos competentes para el conocimiento de las acciones de protección y que radican dicha competencia en razón del lugar donde se origina el acto u omisión que posiblemente transgrede derechos constitucionales, es decir, los juzgadores no aplicaron conforme correspondía lo previsto por los artículos 86 numeral 2 de la Constitución de la República y 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dicho de otra manera, se evidencia que los jueces que tuvieron conocimiento de la causa desatendieron el alcance y contenido de las normas jurídicas previas, claras y públicas antes referidas, en virtud de las cuales, los juzgadores debían determinar su falta de competencia para conocer los hechos llevados a su conocimiento y proceder conforme a lo dispuesto expresamente por el artículo 7 ibidem, esto es, inadmitir la acción de protección.

Bajo esta línea de ideas, el Pleno de este Organismo advierte que dicha inobservancia de normas, a más de soslayar la garantía constitucional a ser juzgado por un juez competente y consecuentemente el derecho al debido proceso, transgrede directamente el derecho constitucional a la seguridad jurídica, el cual como se ha dicho, representa una garantía consustancial en el Estado constitucional de derechos y justicia, y supone la expectativa razonablemente fundada de los ciudadanos en saber que la actuación de los poderes públicos se encuentra sujeta a la aplicación de las normas legales pertinentes.

En virtud de las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional concluye que la sentencia dictada el 23 de mayo de 2011 por la jueza octava de garantías penales de Pichincha y el fallo expedido el 16 de mayo de 2012 por los jueces de la





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1022-12-EP



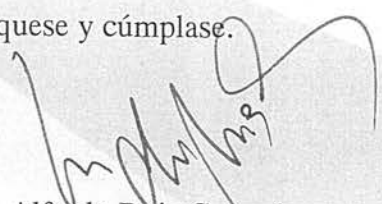
Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, vulneran el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

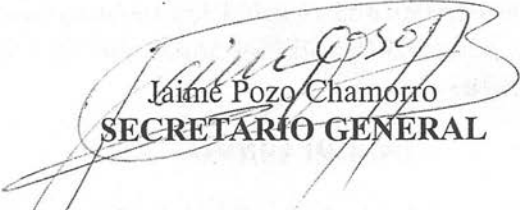
SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de la garantía a ser juzgado por un juez competente y del derecho a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k; y, 82 de la Constitución de la República, respectivamente.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada por los señores Alex Padilla Torres y Marlon Santorum Montero, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Calvas, respectivamente; y la acción extraordinaria de protección propuesta por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado.
3. Como medida de reparación integral, se dispone dejar sin efecto las sentencias expedidas el 23 de mayo de 2011 por la jueza octava de garantías penales de Pichincha y el 16 de mayo de 2012 por los jueces de la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dictadas dentro de la acción de protección N.º 0277-11 y todos los actos procesales y demás providencias emitidas como consecuencia de dichos fallos; en tanto, al haber sido dictados por jueces incompetentes representan una directa vulneración a los derechos constitucionales mencionados en el numeral 1.
4. En consecuencia, se dispone el archivo de la acción de protección.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

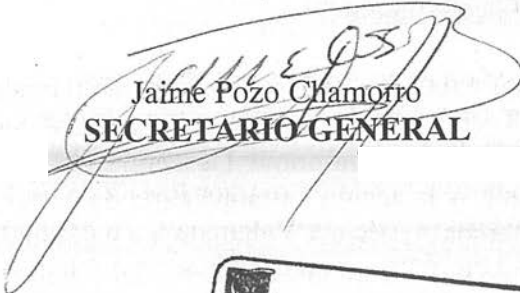
Caso N.º 1022-12-EP

Página 22 de 22



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

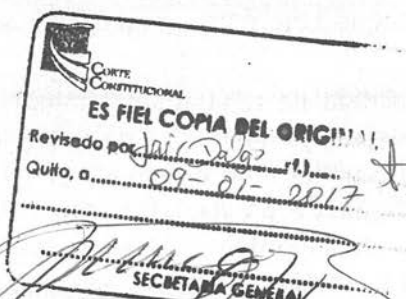
Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



JPCH/jzj





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**



CASO Nro. 1022-12-EP

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

JPCH/JDN

[Signature]
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



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

SENTENCIA N.º 394-16-SEP-CC

CASO N.º 0121-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La licenciada Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 26 de diciembre de 2012, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.

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

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado, agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional el 22 de enero de 2103, certificó que en referencia a la acción N.º 0121-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción¹.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 29 de abril de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0121-13-EP.

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

¹ No obstante, consta una nota en la que se expone que la presente acción tiene relación con la causa N.º 0041-13-JP.

Caso N.º 0121-13-EP

Página 2 de 16

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo el 11 de noviembre de 2015, en sesión ordinaria, correspondió sustanciar la causa N° 0121-13-EP al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez, quien mediante providencia de 09 de mayo de 2016, avocó conocimiento de la presente causa, disponiendo se notifique a las partes con la recepción del caso para los fines pertinentes.

De la solicitud y sus argumentos

En lo principal, la accionante señala que la sentencia demandada no se dictó de forma inmediata a la audiencia y que además en ella, no se ordenó la reparación integral de sus derechos, por lo que a su criterio, los juzgadores "... actuaron en forma negligente, toda vez que no revisaron con la prolijidad que debe caracterizar a un Juez antes de pronunciarse...".

Agrega que los jueces de instancia, al no observar el debido proceso, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, que constituye la mayor garantía para los ciudadanos ecuatorianos "... que aspiramos a la paz social y confiamos en el Estado de derechos y justicia...", mediante la aplicación de los principios constitucionales y principios procesales.

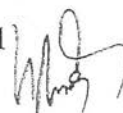
Señala que dentro del proceso de acción de protección constan varias pruebas y diligencias que le favorecen; no obstante señala, que las mismas no fueron tomadas en cuenta por los jueces de apelación y que "se dedicaron a alegar temas de legalidad, no como corresponde en este tipo de acciones constitucionales...".

En aquel sentido, la accionante considera que "la jurisdicción constitucional ha sido creada para litigar sobre los derechos establecidos por la Constitución a favor de las personas..." y que como tal, los jueces están en la obligación de examinar los fundamentos de derecho constitucional, "sin condicionamientos de orden legal".

En virtud de los argumentos que preceden, la accionante concluye que la alegación de los jueces respecto de que su acción no cumple con los requisitos contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, "resulta ser impertinente, pues de los hechos referidos en mi exposición aparece con claridad [que] he sido destituida de mi cargo de Orientadora Vocacional, lo que a más de irrespetuoso es arbitrario...".

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

De los argumentos esgrimidos por la accionante se colige que el principal





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**



Caso N.º 0121-13-EP

Página 3 de 16

derecho constitucional que considera vulnerado es el de la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y por conexidad, el debido proceso y la tutela judicial efectiva, contenidos en los artículos 75 y 76 ibidem.

Pretensión concreta

La parte accionante solicita a esta Corte lo siguiente:

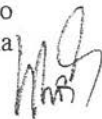
... que se dignen declarar que en este fallo se violaron mis derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso en especial la legítima defensa y la motivación de la sentencia; y la seguridad jurídica, en consecuencia la declare la vulneración de mis derechos constitucionales y previa la fundamentación que en derecho corresponde se disponga la reparación integral de mis derechos constitucionales y subjetivos que han sido sistemáticamente vulnerados.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 26 de diciembre de 2012, dictada por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, cuyo texto relevante es el siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO LABORAL, DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Quito, miércoles 26 de diciembre del 2012, las 14h54. VISTOS (...) **SEPTIMO.-** En la especie, y así se ha pronunciado este Tribunal en otros casos, que en los términos que se ha planteado la acción de protección, ésta no puede ser confundida con la unidad jurisdiccional, ni con el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva que dispone que acciones y recursos que garanticen el control de la legalidad de los actos u omisiones administrativas, principios que se encuentran consagrados en los Arts. 167, 168, 169 y 173 de la actual Norma Suprema, que guardan concordancia con lo dispuesto en el Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por tanto en el caso materia de análisis la pretensión de la accionante deviene en que: "... luego de declarar la vulneración de mis derechos disponga mi restitución al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional 'Alfonso Laso Bermeo' de esta ciudad de Quito, ordenando la reparación integral de mis derechos vulnerados en la forma que ordena el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales", determina que nos encontramos frente a derechos consagrados y regulados por normas de carácter legal que prevén vías administrativa y judicial para el reconocimiento de esos derechos; tanto más que la propia accionante, como reconoce y sostiene en el punto 15 de su demanda, que interpuso Recurso Administrativo de Reposición, que según dispone el agregado Art. 174 del Estatuto Jurídico Administrativo: 'Recurso de Reposición. Objeto y naturaleza: 1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la Administración que los hubiere dictado o ser impugnados directamente en apelación ante

los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha Administración. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado."; es decir, hizo uso de su derecho a la defensa dentro de la garantía constitucional del debido proceso; de lo anterior, aparece con claridad meridiana que el acto en que se sustenta esta acción de protección, tiene el carácter de acto administrativo y así lo reconoce expresamente la demandante, por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dispone: "Art. 3. "El recurso de plena jurisdicción o subjetivo, ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata." Por lo señalado, desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido, tanto más que los actos administrativos según la doctrina y la jurisprudencia, no son otra cosa que toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad; presunción esta que se desprende del propio ordenamiento jurídico, que sostiene como premisa que todo acto jurídico es válido mientras no se demuestre lo contrario, cuyo camino se configura mediante la impugnación, que no es otra cosa que el oponerse, refutar, contradecir por parte del administrado que se sienta perjudicado al considerar que sus derechos han sido vulnerados por lo que, este derecho debe ejercitarlo ante el órgano administrativo o judicial competente y es este, quien luego del trámite pertinente debe pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado. Tanto más que el proceso administrativo es una auténtica garantía que sirve para satisfacer las pretensiones de los administrados afectados en sus derechos e intereses por el obrar ilegítimo de la autoridad. El proceso tiende a proteger el derecho subjetivo de las personas y así lo destaca el Art. 169 de la Constitución de la República cuando dice que "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia."; por lo que, pretender que el Juez garante de la Constitución acepte la presente acción, no se encuentra en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados, ya que el asunto planteado es un acto administrativo y por tanto su tratamiento corresponde a los ubicados dentro del principio de legalidad, que no entraña violación de derecho constitucional alguno y que como queda indicado se encuentra normado por el Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Además sobre el asunto debe tenerse en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional (Sentencia No. 001-10-PJO-CC, que constituye precedente constitucional y tiene efecto erga omnes, publicada en el R.O. No. 351 de 29 de diciembre del 2010, 2do. Suplemento): "...la acción de protección no procede cuando se refiere 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,... Si vía acción de protección se impugna de manera exclusiva la legalidad del acto, sin que conlleve vulneración de derechos constitucionales, el asunto debe decidirse en los mecanismos judiciales ordinarios competentes, pero no a través de una garantía jurisdiccional." Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso de apelación interpuesto por el Delegado del Procurador General del Estado; y, en los términos de este fallo se revoca la sentencia recurrida; consecuentemente, se rechaza la acción de protección propuesta por Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean. En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de la





Caso N.º 0121-13-EP



Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional...

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha

Las doctoras María Cristina Narváez Quiñonez y María Gabriela Mier Ortiz en calidad de juezas de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante escrito constante de fojas 20 a la 21 del proceso constitucional, expusieron:

Que de la revisión del expediente, se concluye que el Tribunal de Apelación “ajustó su proceder a las disposiciones constitucionales y legales...” contenidas en los artículos 173 de la Constitución de la República, 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, 1 y 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En aquel sentido, señalaron que la accionante no ha demostrado que la Sala de Apelación haya incumplido el debido proceso, desconocido sus derechos o que su “actuación haya sido antijurídica, arbitraria o inconstitucional...”, y en aquel sentido, agregan que la sentencia demandada fue emitida en atención a lo dispuesto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que determina que la referida acción solo procede entre otras, cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho vulnerado.

Asimismo, señalan que al ser la pretensión de la accionante (acción de protección) que se declare la ilegitimidad de un acto administrativo, emitido por autoridad competente, por el cual se le destituye del cargo de profesora del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo”, la Sala de Apelación carecía de competencia para conocer la materia.

En consecuencia ratificaron los argumentos expuestos en la sentencia, materia de esta acción, bajo el argumento de que en ella se “precisó los fundamentos, interpretó y aplicó estrictamente la normativa constitucional y legal...”.

Caso N.º 0121-13-EP

Página 6 de 16

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (foja 23), consta el escrito presentado por el doctor Marcos Edison Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala la casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

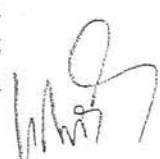
Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia firmes o ejecutoriadas puedan ser objeto de la revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este sentido, resulta claro que el objeto de análisis de la acción extraordinaria de protección se encuentra circunscrito exclusivamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

En esta ocasión a la Corte Constitucional le corresponde conocer y resolver la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la





Caso N.º 0121-13-EP

acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.



Por consiguiente, este Organismo procederá a efectuar el análisis de fondo del caso concreto, mediante el planteamiento y posterior resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De conformidad con la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica "... se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

Del enunciado normativo que precede se colige que la seguridad jurídica comprende un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias².

Asimismo, en la sentencia N.º 284-15-SEP-CC, caso N.º 2078-14-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

El derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema y cuya observancia debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes. De esta manera, a través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto de la correcta y debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, en tanto, ello, permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. Por lo tanto, en función de la seguridad jurídica, las autoridades en general y aquellas investidas de potestad jurisdiccional están en la obligación de aplicar adecuadamente la Constitución y demás normativa, tal y como se establece en el artículo 82 de la Norma Suprema...

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP, sentencia N.º 013-15-SEP-CC, caso N.º 0476-14-EP.

Caso N.º 0121-13-EP

Página 8 de 16

En el ámbito regional latinoamericano, en varios de sus fallos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse a la importancia del derecho a la seguridad jurídica, ha sostenido:

En aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva³ (...) La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos, fin último del sistema, y la seguridad jurídica y equidad procesal que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional⁴...

De la cita jurisprudencial anotada, se desprende que el derecho a la seguridad jurídica se caracteriza por su previsibilidad, pues cuando las normas que rigen a una sociedad están contenidas en cuerpos normativos oficiales es más fácil que las mismas sean conocidas y aplicadas por sus destinatarios, a fin de que estos sean conscientes de las consecuencias jurídicas de sus actuaciones.

Determinado así el marco jurídico y jurisprudencial que contiene el derecho a la seguridad jurídica, corresponde remitir nuestro análisis al caso concreto. En este contexto, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza de la acción de protección.

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

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

De conformidad con el enunciado normativo que precede la Corte Constitucional, en varios de sus fallos, ha sido enfática en sostener que la acción

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (fondo, reparaciones y costas), párr. 106

⁴ Ibidem, caso Cayara vs. Perú (excepciones preliminares) párr. 63.



Caso N.º 0121-13-EP

Página 9 de 16

de protección, constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada en los casos en que de forma evidente, se haya vulnerado derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas.

Por su parte, este Organismo en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló lo siguiente:

La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución. En tal sentido, para garantizar la seguridad jurídica y el debido proceso se debe considerar siempre que según el artículo 76 numeral 3 de la Carta Suprema solo se podrá juzgar a una persona ante el juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio para cada procedimiento; y además, de acuerdo al artículo 169 ibídem, el sistema procesal constituye un medio para la realización de la justicia y por tanto, las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficiencia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso...

Reforzando aquel criterio, esta Corte mediante el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP-, determinó:

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

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

De las citas jurisprudenciales que preceden, se advierte que el análisis que debe realizar el juez constitucional que conoce acciones de protección, radica en la verificación de la vulneración de derechos constitucionales, puesto que su finalidad es justamente reparar el daño irrogado por aquella vulneración. Al respecto, este Organismo ha establecido lo siguiente:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos

constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido⁵.

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

En el caso *sub examine*, del contenido de la parte expositiva de la sentencia objeto de análisis de esta acción, se desprende que los jueces de apelación determinaron el recurso interpuesto; en el considerando primero, radicaron la competencia para conocer el caso con fundamento en los artículos 86 numeral 3 de la Constitución de la República, 24 y 168 numeral 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales, mientras que en el considerando segundo, identificaron los intervinientes en la causa.

A continuación en el considerando tercero, redactaron los antecedentes del caso y los argumentos expuestos por la legitimada activa en su demanda de acción de protección; mientras que en el considerando cuarto, narraron las actuaciones del juez *a quo*, en especial citaron la intervención de las partes dentro de la audiencia pública, llevada a efecto en dicha instancia y finalmente, en el considerando quinto, declararon la validez procesal de la causa puesta en su conocimiento.

En este orden se observa que en el considerando sexto denominado “Decisión”, citaron la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección contenida en los artículos 88 de la Constitución de la República, 39, 40 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así como aquella que determina la vía que debe conocer la impugnación de los actos administrativos prescrita en los artículos 173 del texto constitucional y 31 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Finalmente, en el considerando séptimo, remitieron su análisis al caso concreto, señalando:

... en el caso materia de análisis la pretensión de la accionante deviene en que: «... luego,

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP.





Caso N.º 0121-13-EP

Página 11 de 16

de declarar la vulneración de mis derechos disponga mi restitución al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional "Alfonso Laso Bermeo" de esta ciudad de Quito, ordenando la reparación integral de mis derechos vulnerados en la forma que ordena el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucionales», lo que determina que nos encontramos frente a derechos consagrados y regulados por normas de carácter legal que prevén vías administrativa y judicial para el reconocimiento de esos derechos; tanto más que la propia accionante, como reconoce y sostiene en el punto 15 de su demanda, que interpuso Recurso Administrativo de Reposición, que según dispone el agregado Art. 174 del Estatuto Jurídico Administrativo: "Recurso de Reposición. Objeto y naturaleza: 1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la Administración que los hubiere dictado o ser impugnados directamente en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha Administración. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado".

A partir de los criterios expuestos, los jueces de apelación determinaron:

... de lo anterior, aparece con claridad meridiana que el acto en que se sustenta esta acción de protección, tiene el carácter de acto administrativo y así lo reconoce expresamente la demandante, por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dispone: "Art. 3. "El recurso de plena jurisdicción o subjetivo, ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata." Por lo señalado, desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido, tanto más que los actos administrativos según la doctrina y la jurisprudencia, no son otra cosa que toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad...

Sobre la base de los criterios expuestos, la sala de apelación, considerando que la pretensión de la demanda de la acción planteada no constituía materia que pudiera ser abordada desde la esfera constitucional, concluyó:

... ya que el asunto planteado es un acto administrativo y por tanto su tratamiento corresponde a los ubicados dentro del principio de legalidad, que no entraña violación de derecho constitucional alguno y que como queda indicado se encuentra normado por el Art. 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...) Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se acepta el recurso de apelación interpuesto por el Delegado del Procurador General del Estado; y, en los términos de este fallo se revoca la sentencia recurrida; consecuentemente, se rechaza la acción de protección propuesta por Guadalupe del Rocío Hinojosa Aldean...

Caso N.º 0121-13-EP

Página 12 de 16

Una vez analizados los argumentos expuestos en la sentencia demandada, se puede observar que si bien los jueces de instancia determinaron con claridad, la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección, no se observa que haya realizado un análisis de fondo del caso concreto, sino que aseveraron que el acto normativo impugnado “tiene el carácter de acto administrativo (...) por lo que se trata de un asunto de mera legalidad, existiendo para el efecto, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa...”.

Otro de los argumentos principales expuestos por los jueces de apelación en el fallo, objeto de esta acción, es que “... desde ningún punto de vista, puede admitirse que la actora no tiene vía jurisdiccional para reclamar su supuesto derecho violado o desconocido...” justificando dicha aseveración en criterios doctrinarios y jurisprudenciales generales respecto de que los referidos actos son “toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función y competencia de las que se encuentra investido el órgano administrativo y que produce efectos jurídicos en forma directa, que gozan de legitimidad...”.

Como se puede apreciar, los razonamientos efectuados por los juzgadores en el caso concreto, respecto a la legalidad del acto administrativo impugnado, distrajo su atención de conocer el fondo del asunto, de analizar en debida forma si tuvo o no lugar vulneración de derechos constitucionales en el caso puesto en su conocimiento, conforme lo expuesto en párrafos precedentes.

Al respecto, en la sentencia N.º 057-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0825-13-EP, la Corte Constitucional expuso:

Para declarar la vulneración de un derecho constitucional, el juez constitucional debe realizar una confrontación de los aspectos alegados con los principios y reglas previstos en la Constitución de la República y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a partir de ese ejercicio se determina si efectivamente existe tal vulneración, siendo la tarea del juzgador, revestido de jurisdicción constitucional, determinar si efectivamente en los casos sometidos a su conocimiento se han vulnerado o no estos derechos...

Del contenido de la transcripción realizada y en armonía con lo expuesto, se desprende con claridad que las autoridades jurisdiccionales en conocimiento de una acción de protección, se encuentran en la obligación de realizar un análisis riguroso del fondo del asunto, a efectos de determinar si la causa puesta en su conocimiento, corresponde a la esfera constitucional y de ser el caso, a partir de argumentos sólidos, al amparo de normas constitucionales y en observancia de las reglas jurisprudenciales existentes, declarar la vulneración de derechos constitucionales, lo cual permitirá que los justiciables comprendan el camino que siguió el juzgador para emitir la decisión dentro de un caso concreto, y además



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0121-13-EP



Página 13 de 16

aquello, coadyuvará a que las partes tengan la certeza que sus derechos fueron tutelados conforme a normas previas, claras y públicas.

No obstante, en el caso *sub judice* se evidencia que la conducta de las autoridades jurisdiccionales no guardó conformidad con la naturaleza, alcance y objeto de la acción de protección, puesto que en ningún momento se abordó el examen sobre la vulneración del derecho al debido proceso en relación con los supuestos fácticos denunciados –alegado como vulnerado por la parte accionante–, desatendiendo de esta manera las prescripciones normativas constitucionales y legales previstas para el efecto.

En consecuencia, la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto al dictar la misma no se observaron las normas jurídicas previas, claras y públicas correspondientes.

Paralelo a ello, este Organismo estima pertinente señalar que de la revisión del proceso se encuentra que en la sentencia emitida el 19 de noviembre de 2012, por el juez del Juzgado Octavo de Garantías Penales de Pichincha, revocada por la sentencia, materia de esta acción, se realizó un detallado análisis de la situación fáctica descrita en la demanda de la acción de protección N.º 1303-2012, en observancia a la naturaleza jurídica de la acción de protección, así como a las normas jurídicas previas, claras y públicas pertinentes, cuyas *ratio decidendi* y *decisum* constan a continuación:

... de los recaudos procesales se verifica una serie de encuestas realizadas a los estudiantes sobre la actuación de la accionante y de la Lic. Amable Magdalena Lozano, en donde incluso el Rector del Colegio ha manifestado a los estudiantes que las profesoras deben salir del Colegio, conforme consta de autos, en la resolución las pruebas de cargo más no las de descargo, señalando incluso la ausencia de la sumariada a la Comisión para que ejercite su legítimo derecho a la defensa, pese haberse justificado y solicitado un diferimiento de esta por cuestiones de salud de su Abogado Patrocinador, conforme consta de fojas 155, cuando era la obligación de la administración garantizar el debido proceso motivando la negativa de diferimiento, revisado el expediente su fundamentación hace referencia solamente a las pruebas de cargo asegurando el cometimiento de la infracción administrativa, sin considerar los elementos probatorios de carácter administrativo que constan del sumario, por lo que se ha violado el Art. 76 de la Constitución de la República (...) De esta forma se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de la Carta Magna en razón de que las Autoridades de Educación no efectuaron el procedimiento correcto y adecuado evacuando las pruebas de cargo y de descargo necesaria para llegar a la verdad de los hechos (...) Por todo lo expuesto, el suscrito Juez Octavo de Garantías Penales en la calidad de Juez

Caso N.º 0121-13-EP

Página 14 de 16

constitucional que me da la ley por la naturaleza de la acción, en uso de sus atribuciones constitucionales, “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, ACEPTA PARCIALMENTE la Acción de Protección Constitucional deducida y dispone la restitución de la señora Guadalupe Del Rocío Hinojosa Adelan al cargo de Orientadora Vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo” de esta ciudad de Quito restableciéndole a su situación anterior a la violación del procedimiento empleado para su destitución, en cumplimiento al Art. 18 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...

Del examen realizado a la transcripción que precede se observa que el juez de primera instancia, luego de un profundo análisis del caso, determinó que el asunto puesto en su conocimiento estaba amparado por la vía procesal constitucional especial, siendo la vía idónea y eficaz para amparar el derecho vulnerado, en razón de que las autoridades administrativas, al separar a la docente Guadalupe del Rocío Hinojosa Adelan del cargo de orientadora vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo”, “... no efectuaron el procedimiento correcto y adecuado evacuando las pruebas de cargo y de descargo necesaria para llegar a la verdad de los hechos...”. Al respecto, esta Corte ha manifestado que:

... si la acción de protección es considerada una garantía jurisdiccional de protección de derechos constitucionales (denominados así a partir de la dimensión constitucional del derecho), su activación cabe siempre y cuando esté de por medio un desconocimiento del ámbito constitucional del derecho vulnerado; solo en esos casos cabría la invocación de la justicia constitucional, pues no todos los conflictos de derechos que se presentan en la vida real pueden ser ventilados en ese ámbito⁶.

En tales circunstancias, esta Corte considera que el análisis realizado en la sentencia del 19 de noviembre de 2012, por el juez octavo de garantías penales de Pichicha, así como la medida de reparación dispuesta en dicho fallo, esto es la restitución de la accionante Guadalupe del Rocío Hinojosa Adelan, al cargo de orientadora vocacional del Colegio Nacional “Alfonso Laso Bermeo” de la ciudad de Quito, que ostentaba antes de la vulneración del procedimiento administrativo empleado para su destitución, guardan la debida coherencia con la naturaleza de la acción de protección puesta en su conocimiento.



⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP.



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0121-13-EP



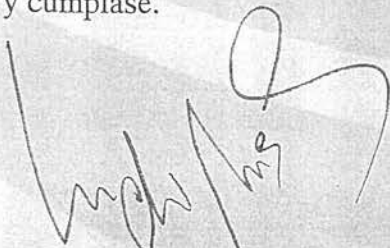
Página 15 de 16

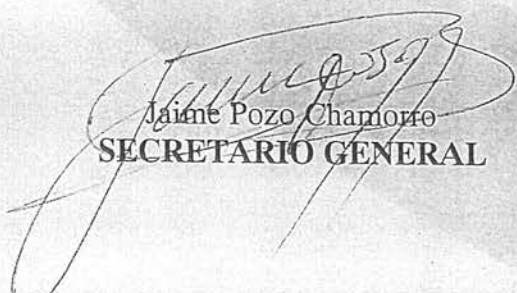
III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 26 de diciembre de 2012, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1147(78)-2012-LAC.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia dictada el 19 de noviembre de 2012, por el juez octavo de garantías penales de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 1303-2012.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


**Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE**

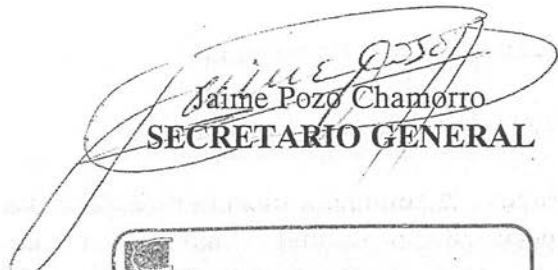

**Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL**

Caso N.º 0121-13-EP

Página 16 de 16

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.


JPCH/mbvv


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 0121-13-EP

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

JPCH/JDN





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



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

SENTENCIA N.º 395-16-SEP-CC

CASO N.º 0214-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

La abogada Nancy Lluvi Espinoza en calidad de procuradora judicial y apoderada de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso extraordinario de casación N.º 575-2008.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó 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, que en referencia a la acción N.º 0214-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 14 de noviembre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, integrada por la jueza constitucional Wendy Molina Andrade y por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Llor y Alfredo Ruíz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0214-13-EP.

Mediante providencia de 4 de febrero de 2015, la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, jueza sustanciadora de la causa en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 19 de diciembre de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 024-13-EP.

Caso N.º 0214-13-EP

Página 2 de 16

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

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta la accionante que presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia que puso fin al juicio laboral sustanciado en la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador signado con el N.º 575-2002, conformada a la fecha de la emisión de la decisión por los jueces nacionales doctores Juan Maldonado Benítez, Iván Nolivos Espinosa.

Indica la legitimada activa que el debido proceso es un “derecho primordial” que les asiste a los intervinientes en el proceso, por lo que existen garantías que deben ser observadas con el objeto de que el derecho en cuestión, se constituya en un “medio para la realización de la justicia”.

Señala que el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita ha sido adoptado procesalmente como una de las garantías fundamentales con las que cuentan los ciudadanos. A su vez, manifiesta que es conocido como el “derecho de petición” y que comporta una serie de obligaciones por parte del ente estatal, así por ejemplo: la existencia de autoridades jurisdiccionales investidas de facultad jurisdiccional encargados de velar el cumplimiento de la Constitución y la ley.

Expone la accionante que de la revisión de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se evidencia que las autoridades jurisdiccionales nacionales al resolver el recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento desconocieron los pagos realizados por ECAPAG al actor por concepto de pensión jubilar.

Indica la legitimada activa que la Sala Temporal de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, al resolver el reclamo formulado por el ciudadano José Eduardo Ladines Aguirre en lo relacionado con la reliquidación correspondiente a la indemnización del “bono o subsidio por transporte”, no tomaron en consideración lo establecido en el artículo 95 del Código del Trabajo.





Caso N.º 0214-13-EP

Página 3 de 16

Considera la accionante que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Temporal de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dictaron una resolución en franca contradicción con normas legales y contractuales.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección presentada por la abogada Nancy Lluvi Espinoza, en calidad de procuradora judicial y apoderada de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), en contra de la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso extraordinario de casación N.º 575-2008, se evidencia que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales es respecto del derecho a la tutela judicial previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República y por conexidad del derecho al debido proceso y seguridad jurídica contemplados en los artículos 76 y 82 *ibídem*, respectivamente.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado solicita el accionante:

Por todo lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 94 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con los artículos 58, 59, 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, concurro ante ustedes señores Jueces Temporales Nacionales de la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, para ante la Honorable Corte Constitucional, a fin de tener por presentado en tiempo y forma oportuno la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN contra la expresada "sentencia", por demostrado que se violaron en dicha sentencia los derechos constitucionales por parte de la Sala Temporal de lo Laboral, de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador; por ende, se declare aceptada la presente acción extraordinaria de protección que me corresponde, determinando en sentencia, que en la sentencia emitida por la Sala Temporal de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, conformada por los Jueces Temporales Doctores Juan Maldonado Benítez, Iván Nolívos Espinosa y Juan Francisco Morales, de fecha 18 de diciembre del 2012 a las 16h55, notificada que fuere el 20 de diciembre del 2012, dentro del juicio Laboral número 575-2008, seguido por el señor JOSÉ EDUARDO LADINES AGUIRRE en contra de mi representada la EMPRESA CANTONAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARRILLADO DE GUAYAQUIL (ECAPAG), se han violado los derechos constitucionales del accionante; disponiendo:

Caso N.º 0214-13-EP

Página 4 de 16

Dejar sin efecto la sentencia impugnada, dictando la resolución que corresponda, que en el presente caso sería declarando sin lugar la demanda.

Decisión judicial impugnada

Sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia

VISTOS: El Ing. José Luis Santos García, en su calidad de representante legal de la empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil ECAPAG interpone recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la H. Corte Superior de Justicia de Guayaquil, que revocó el fallo del Juez Segundo Ocasional del Trabajo del Guayas que, aceptando la excepción de falta de derecho declaró sin lugar la demanda (...) PRIMERO: Esta Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con la Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición No. 070-2012 (...); la Resolución No. 11-2012 dada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia (...), en concordancia con la disposición contenida en el Art. 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 157, 191 y Art. 264, numeral 8 del Código Orgánico de la Función Judicial y por el mérito que presta la razón actuarial de recibo de este proceso que obra del expediente, es competente para conocer y decidir sobre el recurso de casación propuesto por el recurrente. SEGUNDO: Sostiene el casacionista que el fallo del Tribunal de Alzada infringe los artículos 23 numeral 18, 35 numeral 5 de la Constitución Política de la República del Ecuador (1998), los artículos 117, 164, 165 y 170 del Código de Procedimiento Civil, los artículos 94, 169 numeral 2 y 595 del Código del Trabajo, los artículos 1561, 1583 ordinal primero (sic) y 1716 del Código Civil y artículo 17 del Décimo Cuarto Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre ECAPAG y sus trabajadores. Fundamenta su recurso en la causal primera y en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación (...) QUINTO: La Sala procede a su análisis, confrontando el escrito de interposición del recurso con los recaudos procesales, a fin de establecer la existencia de las infracciones acusadas por el casacionista. De acuerdo al orden lógico de estudio cuando la casación se sustenta en más de una causal, se analiza en primer lugar, en este caso habiéndose alegado la primera y la tercera, la tercera, cuando el casacionista acusa falta de aplicación de las normas procesales contenidas en los Arts. 117, y 170 del Código de Procedimiento Civil, expresando que los documentos probatorios presentados por el actor no hacen fe en juicio ya que no constituyen una prueba indebidamente (sic) actuada, por cuanto los mismos, no se tratan de ni de instrumentos públicos ni privados, son papeles simples desprovistos de solemnidades legales, ni autorizados por el competente empleado por lo que al tomarlos como prueba a favor del actor, violan las disposiciones procesales contenidas en los artículos 117, 164 y 165 del Código de Procedimiento Civil, por lo que al tenor de lo dispuesto en el Art. 170 ibídem son nulos. Hemos transcrito, casi de manera literal, el sustento de esta causal y al respecto la Sala se pronuncia por rechazar la casación en este punto, pues la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación es la que la doctrina denomina como violación indirecta de la ley por cuanto partiendo de la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba conducen a una equivocada





Caso N.º 0214-13-EP



Página 5 de 16

aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o el auto. No se trata de que la Corte de Casación pueda revisar los hechos que han señalado los jueces de instancia; en esta causal el recurrente debe indicar cuál es la norma sobre la prueba que ha errado el juez y como su error ha sido medio para producir un error en la aplicación de la norma sustantiva, por ejemplo cuando el juez valora pruebas receptadas fuera de término probatorio o cuando el juez laboral de primera instancia admite la presentación de pruebas en la audiencia definitiva; cuando el juez valora una prueba que la ley prohíbe (...). En el recurso que se viene analizando el recurrente efectúa expresiones genéricas pero no determina en forma precisa el medio de prueba (...); si señala la norma procesal de valoración probatoria que, a sus criterio, ha sido violada; no demuestra con lógica jurídica en qué forma se ha violado la norma sobre valoración del medio de prueba respectivo, mal no lo podía hacer si no determina de manera clara el medio de prueba; no identifica las normas de derecho sustantivas que han sido aplicadas erróneamente o inaplicadas como consecuencia del error de valoración probatoria. SEXTO: En relación con la causal primera del Art. 3 de la Ley de Casación que gira alrededor de la impugnación de la sentencia del Tribunal ad quem que ordena el pago de diferencias en la Bonificación por Renuncia de acuerdo con el Art. 17 del Décimo Contrato Colectivo de Trabajo, nos permitimos citar la Resolución adoptada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, el 5 de enero del 2011, publicada en el Registro Oficial No. 393 del 25 de febrero del 2011, en virtud de la que se considera como parte de la remuneración, para el pago de indemnizaciones a que tiene derecho el trabajador de conformidad con el artículo 95 del Código del Trabajo, el o los bonos de subsidios de comisariatos y/o por transporte que se paguen mensualmente, la que efectivamente se refiere a pago de “indemnizaciones” no de “bonificaciones”, pero la Resolución de la Corte Nacional de Justicia confirma el razonamiento expuesto por la Primera Sala de lo Laboral y Social en varias sentencias dictadas en causas laborales en contra de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, en las cuales con el fin de proteger los derechos de los trabajadores considerando el sentido más favorable, se reiteró el criterio respecto a que el bono o subsidio de comisariato y por transporte deben ser considerados como parte de la remuneración para el cálculo de las indemnizaciones a que tienen derecho los trabajadores. Precedente jurisprudencial que es de obligatoria aplicación por los jueces de instancia, por lo que el Tribunal ad quem, obró en derecho, no habiendo la aplicación indebida del Art. 17 del Décimo Cuarto Contrato Colectivo (...) SÉPTIMO: Esta Sala coincide con el razonamiento expuesto por el Casacionista en relación con la aplicación indebida del Art. 94 del Código del Trabajo, pues tal norma de derecho establece el recargo del triple de los valores no cubiertos por remuneraciones correspondientes al último trimestre de la relación laboral y que para su entrega hubiere sido menester la acción judicial. A fojas 41 del proceso consta el documento de finiquito con el que ECAPAG pagó una reliquidación por incremento del subsidio alimenticio y de antigüedad; el pago se lo realiza el 21 de mayo de 2011 y la presente demanda se presentó el 14 de junio del 2011, por lo que no procede el recargo del Art. 94 del Código del Trabajo y la Sala de Instancia ha aplicado indebidamente esta norma de derecho. Valga dejar sentado también que el accionante sí impugnó el documento de finiquito y que la ex Corte Suprema de Justicia y la hoy Corte Nacional de Justicia se han pronunciado de manera unánime en la posibilidad de revisar los documentos de finiquito cuando adolecen de errores o afectan derechos de los trabajadores. Por las consideraciones expresadas, esta Sala Temporal Especializada

Caso N.º 0214-13-EP

Página 6 de 16

de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA acepta parcialmente el recurso de casación interpuesto por el representante de la empresa demandada, revoca la sentencia del Tribunal Ad quem en la parte que ordena el pago del recargo, por lo tanto ECAPAG deberá pagar al señor José Eduardo Ladines Aguirre la suma de un mil ciento setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América, en concepto de diferencia en la bonificación prevista en el Art. 17 del Décimo Cuarto Contrato Colectivo de Trabajo, calculada de acuerdo a la última remuneración percibida por el ex trabajador ...

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme obra a foja 43 del expediente constitucional señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia ¿vulneró el





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0214-13-EP



derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador?

El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador por medio de su jurisprudencia, así por ejemplo mediante sentencia N.º 082-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1163-10-EP que ratificó el criterio constante en la decisión N.º 004-10-SEP-CC en la causa N.º 0388-09-EP dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que:

... la tutela judicial efectiva es el derecho de toda persona no solo de acudir a los órganos jurisdiccionales, sino que a través de los debidos causas procesales y en observancia de las garantías mínimas previstas por la Constitución y la ley, obtener de la administración de justicia decisiones debidamente motivadas respecto a las ciertas pretensiones ...

En armonía con lo expuesto, el derecho en cuestión se encuentra conformado por tres elementos: el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en observancia a lo establecido en la Constitución de la República y a la ley, así como también en un plazo razonable; y, el tercero, relacionado con la ejecución de la sentencia.

En este sentido, es importante precisar que los elementos referidos *ut supra*, tienen una suerte de interdependencia entre sí, de tal manera que si no existe el cumplimiento del primer parámetro –acceso a la justicia–, el segundo y el tercer momento no se podrían configurar, o en su defecto en el escenario que el segundo requisito sea el inobservado, el último se encontraría viciado, por lo que su análisis no resulta pertinente.

Continuando con el estudio del caso *sub judice*, esta Corte Constitucional en virtud del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, desarrollado por este Organismo por medio de su jurisprudencia en atención a su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia de conformidad con lo establecido en el artículo 429 de la

Caso N.º 0214-13-EP

Página 8 de 16

Constitución de la República, estima pertinente referirse al acontecer procesal previo a la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

En este sentido, a fojas 8 a 9 del expediente de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la entonces Corte Superior de Justicia de Guayaquil consta la sentencia de 5 de diciembre de 2007, dictada por la judicatura en cuestión, dentro del juicio laboral signado con el N.º 1249-06-1, que resolvió en lo principal:

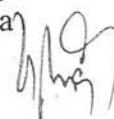
QUINTO.- No ha lugar a la bonificación del Art. 57 del Contrato Colectivo, pues el actor prestó su renuncia voluntaria y percibió la bonificación por este hecho, sin que haya renunciado para acogerse a jubilación, siendo improcedente percibir dos bonificaciones. SEXTO.- Por falta de prueba no ha lugar el incremento del sueldo básico y del subsidio alimenticio. Por las consideraciones expuestas, esta Segunda (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, Revoca el fallo recurrido, declarando parcialmente con lugar la demanda, disponiendo que la demandada pague al actor de este proceso los siguientes valores...

Es importante señalar, que la decisión en cuestión conforme se desprende de la razón sentada a foja 9 del expediente referido en párrafos precedentes, fue notificada a los intervinientes en el proceso.

Como consecuencia de lo expuesto, a fojas 10 a 16 del expediente de la entonces Corte Superior de Justicia de Guayaquil consta la demanda contentiva del recurso extraordinario de casación interpuesto por el ingeniero José Luis Santos García, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil, ECAPAG, en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia el 5 de diciembre de 2007.

Al respecto, la judicatura referida *ut supra*, mediante auto de 13 de marzo de 2008 –fojas 17– concedió recurso extraordinario de casación en cuestión por cuanto el mismo reunía “... los requisitos puntualizados en el Art. 6 de la Ley de la materia” y resolvió remitir los expedientes a la entonces Corte Suprema de Justicia para los fines pertinentes.

En este sentido, a foja 1 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, consta la certificación de sorteo de causas correspondiente realizado el 30 de junio de 2008, de cuyo contenido se desprende que la competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación antes mentado, recayó en la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.





Caso N.º 0214-13-EP

Página 9 de 16

La Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia mediante auto del 2 de septiembre de 2009, constante a foja 9 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, resolvió admitir a trámite el recurso antes mentado, en virtud que cumplió con los requisitos formales previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación y dispuso "... de acuerdo con el Art. 13 de la Ley de Casación, correr traslado a las partes por el término de cinco días, para que sea contestado fundamentadamente".

En atención a lo dispuesto por la Sala de la Corte Nacional de Justicia, compareció mediante escrito constante a fojas 10 a 11 del expediente referido el señor José Ladines dando contestación al recurso extraordinario de casación interpuesto por la empresa ECAPAG.

Finalmente, consta a fojas 33 a 36 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, la sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional.

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia tanto a que se ha de entender por el derecho a la tutela judicial efectiva y por ende a los elementos previstos para su debida observancia, al igual que al acontecer procesal previo a la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, a fin de contar con mayores elementos de juicio, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado.

Acceso a la justicia

En relación este parámetro, este Organismo en su sentencia N.º 146-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1211-13-EP, señaló que se refiere al derecho constitucional de acción de las personas, sean estas naturales o jurídicas, cuya finalidad no es otra que estas obtengan por parte de las autoridades jurisdiccionales el reconocimiento de sus derechos frente a los particulares y ante el Estado.

Para efectos del presente análisis, esta Corte Constitucional procederá a retomar lo expuesto en párrafos precedentes en lo referente al acontecer procesal previo a la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, de manera específica, a los siguientes pasajes:

En este sentido, como consecuencia de la sentencia de 5 de diciembre de 2007, dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la entonces

Caso N.º 0214-13-EP

Página 10 de 16

Corte Superior de Justicia de Guayaquil, que resolvió revocar el fallo subido en grado y aceptar parcialmente la demanda presentada por el ciudadano José Ladines Aguirre, el ingeniero José Luis Santos García, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la decisión en cuestión.

Recurso que conforme lo expuesto, fue concedido por la autoridad jurisdiccional de instancia mediante auto de 13 de marzo de 2008, lo que trajo consigo la remisión de los expedientes a la Corte Nacional de Justicia a fin que se continúe con la tramitación correspondiente de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, a foja 1 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, consta la certificación de sorteo de causas correspondiente -30 de junio de 2008-, de cuyo contenido se desprende que la competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación antes mentado, recayó en la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

En este sentido, mediante auto de 2 de septiembre de 2009, constante a foja 9 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, resolvió admitir a trámite el recurso extraordinario de casación interpuesto por el ingeniero José Luis Santos García, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de Laboral, Niñez y Adolescencia el 5 de diciembre de 2007.

De lo expuesto, esta Corte Constitucional constata por un lado que la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), por intermedio de su Gerente General y Representante Legal, ejerció su derecho constitucional de acción, al interponer un recurso extraordinario de casación por considerar que la decisión objeto de este, contenía vicios relacionados con aplicación e interpretación de normas legales y contractuales.

Por otro lado, este Organismo observa que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la entonces Corte Superior de Justicia de Guayaquil, ejercieron en debida forma sus competencias conferidas por el ordenamiento jurídico en lo referente al análisis del recurso extraordinario de casación en cuestión, al igual que las autoridades jurisdiccionales nacionales en tanto en ejercicio de sus atribuciones procedieron a





Caso N.º 0214-13-EP



realizar el análisis correspondiente de la concesión del recurso por parte de los operadores de justicia provinciales.

A su vez, este Organismo evidencia que la determinación de la judicatura –Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia–, para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación interpuesto por la empresa ECAPAG, tuvo lugar mediante el sorteo correspondiente.

Finalmente, esta Corte Constitucional en atención a lo expuesto, concluye que el primer parámetro, acceso a la justicia, previsto para el análisis del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, fue debidamente observado por parte de las autoridades jurisdiccionales.

El desarrollo del proceso en estricto cumplimiento a la Constitución y la ley en un tiempo razonable

Conforme lo ha determinado este Organismo por medio de su jurisprudencia, el parámetro en cuestión se encuentra conformado por dos componentes, siendo uno de estos el referido al desarrollo del proceso en atención a lo previsto en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico y el otro, relacionado con el tiempo –razonable– en el que la controversia puesta en conocimiento de las autoridades jurisdiccionales debe ser resuelto.

Desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la ley

Al respecto, esta Corte Constitucional considera pertinente para efectos del presente análisis, hacer referencia a la naturaleza del recurso extraordinario de casación, de manera particular a las competencias de las autoridades jurisdiccionales nacionales en el conocimiento y resolución de este.

En este sentido, el Pleno de la Corte Constitucional en su sentencia N.º 045-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1055-11-EP señaló que el recurso en cuestión, es un recurso excepcional que procede únicamente ante la presencia de causales que han sido determinadas previamente por el ordenamiento jurídico –Ley de Casación– y que no puede ser concebido como una instancia procesal adicional a las existentes.

Así también, este Organismo en su decisión N.º 290-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0886-14-EP señaló que el recurso extraordinario de casación tiene como objetivo principal analizar y determinar si en la sentencia recurrida existen

Caso N.º 0214-13-EP

Página 12 de 16

o no violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma.

A su vez, mediante sentencia N.º 115-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1922-11-EP, esta Corte Constitucional determinó que corresponde a las autoridades jurisdiccionales que se encuentran en conocimiento de un recurso extraordinario de casación “... atendiendo al principio de congruencia, analizar las alegaciones demandadas por parte del accionante, justificando el sustento de sus argumentos...”.

Resulta claro entonces, que el universo de análisis de las juezas y jueces nacionales en el conocimiento y resolución de un recurso extraordinario de casación, se encuentra conformado por un lado por la decisión objeto del mismo y por otro por los cargos alegados por el o los casacionistas.

Así también, la obligación que tienen los operadores de justicia nacionales, de emitir un pronunciamiento sobre la totalidad de las alegaciones realizadas por el o los recurrentes en contra de la decisión cuestionada; así también la imposibilidad de emitir un nuevo pronunciamiento respecto de asuntos que en su momento procesal fueron objeto de análisis por parte de las autoridades jurisdiccionales con competencia para aquello; así por ejemplo, realizar una nueva valoración probatoria o en su defecto realizar un nuevo estudio de admisibilidad del recurso extraordinario de casación.

En este contexto, este Organismo estima pertinente hacer referencia a lo señalado por las autoridades jurisdiccionales en el considerando segundo de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección:

Lo sustenta, acusando que en la sentencia del Tribunal Ad quem se inaplicó las normas de derecho contenidas en (...) Arts. 169 numeral 2, 595 del Código del Trabajo, Arts. 1561, 1583 ordinal primero (sic) y 1716 del Código Civil. Acusa aplicación indebida de las normas contractuales contenidas en el Art. 17 del Décimo Cuarto Contrato Colectivo de Trabajo (...). Acusa también aplicación indebida del Art. 94 del Código del Trabajo (...) falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba contenidas (sic) en los Arts. 117, 164, 165 y 170 del Código de Procedimiento Civil...

Al respecto, esta Corte Constitucional constata del contenido de la sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, que las autoridades jurisdiccionales emitieron un pronunciamiento respecto de los cargos relacionados con las prescripciones normativas contenidas en los artículos 117, 164, 165 y 170 del





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0214-13-EP



Código Civil en el considerando quinto; así también, en lo referente al artículo 17 del Décimo Contrato Colectivo de Trabajo en el considerando sexto.

A su vez, esta Corte Constitucional evidencia del contenido del considerando séptimo de la decisión objeto de estudio, que los operadores de justicia emitieron un pronunciamiento respecto del cargo alegado en relación con el artículo 94 del Código del Trabajo, por cuanto señalaron:

SÉPTIMO: Esta Sala coincide con el razonamiento expuesto por el Casacionista en relación con la aplicación indebida del Art. 94 del Código del Trabajo, pues tal norma de derecho establece el recargo del triple de los valores no cubiertos por remuneraciones correspondientes al último trimestre de la relación laboral y que para su entrega hubiere sido menester la acción judicial.

En este orden de ideas, este Organismo no observa del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección que la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, hayan realizado análisis alguno y por tal emitido algún pronunciamiento respecto de los cargos alegados por el recurrente respecto de las prescripciones normativas contenidas en los artículos 169 numeral 2, 595 del Código del Trabajo, artículos 1561, 1583 ordinal primero (sic) y 1716 del Código Civil –normas integrantes del universo de análisis establecido por las autoridades jurisdiccionales nacionales en el considerando segundo–.

No obstante de lo expuesto, la judicatura antes referida resolvió aceptar “... parcialmente el recurso de casación interpuesto por el representante de la empresa demanda, revoca la sentencia del Tribunal *Ad quem* en la parte que ordena el pago del recargo, por lo tanto ECAPAG deberá pagar al señor Jorge Eduardo Ladines Aguirre la suma de un mil ciento setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norteamérica...”.

En este sentido, este Organismo observa la existencia de una falta de coherencia entre lo determinado por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia con lo actuado, en tanto no tuvo lugar un estudio integral de los cargos formulados por el ingeniero José Luis Santos García, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Cantonal de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil (ECAPAG), en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala de Laboral, Niñez y Adolescencia el 5 de diciembre del 2007.

Como consecuencia de aquello, esta Corte Constitucional constata que la actuación de los operadores de justicia nacionales comportó un desconocimiento y por tal un alejamiento de la jurisprudencia de este Organismo, que de

Caso N.º 0214-13-EP

Página 14 de 16

conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, así como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional son de inmediato y obligatorio cumplimiento.

Junto con lo expuesto, este Organismo estima pertinente recordar lo determinado en su sentencia N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0950-13-EP en lo referente a que no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse sobre asuntos relacionados con la debida o indebida aplicación e interpretación de prescripciones normativas de naturaleza infraconstitucional, toda vez que para tal efecto el ordenamiento jurídico, prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes.

En tal virtud, esta Corte Constitucional una vez que ha determinado que la actuación de las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Sala Temporal Especializada de la Corte Nacional de Justicia comportó un desconocimiento y por tal un alejamiento de la jurisprudencia de este Organismo y a lo establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, concluye que el parámetro objeto de estudio, fue inobservado.

Finalmente, y en atención a lo expuesto en párrafos precedentes, en lo referente a la interdependencia existente entre los elementos integrantes del derecho a la tutela judicial efectiva y una vez que ha determinado por un lado la observancia del primer momento así como también el incumplimiento del segundo, este Organismo no procederá a emitir un pronunciamiento respecto del tercer parámetro, por cuanto el mismo se encuentra viciado, por lo que concluye que ha tenido lugar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

Esta Corte Constitucional, recuerda que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, toda vez que en armonía con lo expuesto en las sentencias Nros. 003-16-SEP-CC, 004-16-SEP-CC, 012-16-SEP-CC, 017-16-SEP-CC, 019-16-SEP-CC, 025-16-SEP-CC, 036-16-SEP-CC, 038-16-SEP-CC, 049-16-SEP-CC, 052-16-SEP-CC y 055-16-SEP-CC^[1], así como en el auto de verificación emitido dentro del caso N.º 0042-10-IS, determinó que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.

^[1] Corte Constitucional del Ecuador dentro de los casos Nros 1334-15-EP, 1469-12-EP, 1705-13-EP, 0970-14-EP, 0542-15-EP, 1816-11-EP, 1113-15-EP, 1156-14-EP, 0431-15-EP, 0359-12-EP y 0435-12-EP.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0214-13-EP

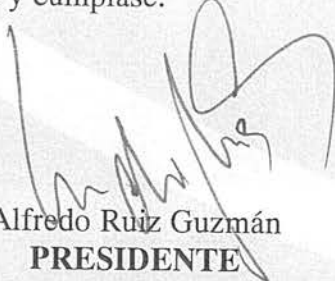


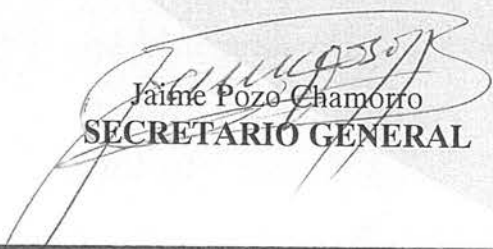
III. DECISIÓN

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 del derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 18 de diciembre de 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 575-2008.
 - 3.2. Disponer que, previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan el recurso extraordinario de casación referido en el numeral precedente, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y son la *ratio*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Caso N.º 0214-13-EP

Página 16 de 16

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/msb

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL





CASO Nro. 0214-13-EP

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

Jaime Pozo Chamorro
Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/JDN





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

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



SENTENCIA N.º 396-16-SEP-CC

CASO N.º 0242-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 21 de enero de 2013, el doctor Jaime Humberto Chanalata Rivera en calidad de procurador judicial de Celiano Sebastián Paredes Monar, Antonio Wilfrido Paredes Monar y Silda Lucía Monar Tapia, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 9 de noviembre de 2012 a las 10:25, por los conjuces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

El secretario general de la Corte Constitucional, el 14 de febrero de 2013, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0242-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas y juez constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 19 de junio de 2013, a las 13:06, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

En atención al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 10 de julio de 2013, correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa.

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

Caso N.º 0242-13-EP

Página 2 de 20

De conformidad con el sorteo de las causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación de la presente acción a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza. La referida jueza, mediante providencia dictada el 1 de junio de 2016, a las 10:05, avocó conocimiento de la misma y ordenó que los Conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en el término de cinco días remitan un informe debidamente motivado de descargo respecto a los argumentos esgrimidos en la demanda de acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto dictado el 9 de noviembre de 2012, a las 10:25, por los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, mediante el cual, se resolvió lo siguiente:

SEXTA. El primer inciso del artículo 2 de la Ley de Casación, expresa “El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo”. Para apreciar el alcance de esta norma es necesario considerar el sentido y efecto exacto de este inciso, la doctrina indica que los procesos de conocimiento son los procesos de condena, declarativo puro y de declaración de un derecho o responsabilidad o de la constitución de una relación jurídica, e incluye, por lo tanto, el grupo general de declarativos y a los dispositivos. En todos ellos el derecho, es decir, el Juez es quien ius dicit. Son procesos de juzgamiento o conocimiento o declarativos genéricos. Los procesos de obra nueva son de conocimiento, pues su objeto es determinar la existencia de un hecho. El Código de Procedimiento Civil hace una clasificación por la vía que fija para tramitarlos, así en la normativa configura los juicios ordinarios, verbal sumarios y los ejecutivos, para en otro momento clasificar a los juicios por la materia a los cuales hace relación, así regula los juicios de competencia, los de recusación, el de exhibición, el de consignación, inventarios, partición, etc., sin considerar la clasificación doctrinaria proveniente del derecho romano, a la que se remite el artículo 2 de la ley de casación. El artículo 691 del Código de Procedimiento Civil prescribe “Las sentencias dictadas en estos juicios (se refiere a los juicios sobre conservación, no obstante cualesquiera reclamaciones de terceros, las que se tramitaran por separado. El fallo que se pronuncie respecto de dichas reclamaciones podrá rectificar la sentencia dictada en el juicio posesorio”. De la lectura de esta norma, nos impulsa la idea de que las sentencias que se dictan en los juicios posesorios no tiene el carácter de definitivas ni producen el efecto de cosa juzgada, pues no pueden ser rectificadas por otros fallos. Entonces para que proceda el recurso de casación es imprescindible que las sentencias o decisiones sean definitivas. Manuel de la Plaza dice “No cabe tampoco la casación contra sentencias, dictadas en los juicios posesorios... y ello, porque en los de esta naturaleza, de igual modo que en los ejecutivos, la sentencia, a pesar de ser final en el juicio de posesión, no impide que la cuestión de la propiedad se ventile en el ordinario. Estos argumentos nos permiten concluir sobre la improcedencia del recurso de casación



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0242-13-EP



interpuesto por los recurrentes dentro del juicio de obra nueva. En igual sentido se ha pronunciado la Sala de lo Civil y Mercantil dentro del juicio verbal sumario que por restitución de la posesión sigue José Guamán Villa y Mariana de Jesús Espinosa Contra Alfonso Eduardo Rodríguez Oyos y otros. En consecuencia y por las consideraciones que anteceden la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia NO ADMITE a trámite el recurso de casación interpuesto por Celiano Sebastián Paredes Monar, Antonio Wilfrido Paredes Monar y Silda Lucia Monar Tapia... (sic).

Es oportuno resaltar que posterior a la emisión de este auto, los casacionistas presentaron solicitud de aclaración, en virtud de la cual, el tribunal de conjuces en el auto dictado el 28 de diciembre de 2012, a las 08:00, resolvió:

Se corrige el lapsus calami en que ha incurrido la Sala, al dictar el auto de calificación en el que se inadmite el recurso de casación en la presente causa. El 09 de noviembre de 2012 a las 10h25, cuando se hace constar “no pueden ser rectificadas por otros fallos” cuando lo correcto es “pueden ser rectificadas por otros fallos”. Por lo que da por enmendado el lapsus calami.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en lo principal, señala que la sentencia objeto del recurso de casación habría sido dictada dentro de un juicio de conocimiento y que tiene el carácter de definitiva, produciendo el efecto de cosa juzgada formal y definitiva. En tal sentido, manifiesta que:

... las partes que intervienen en la contienda sentenciada no pueden volver a proponer un juicio sobre lo mismo. Además, lo discutible en el juicio de restitución de la posesión es el hecho de la tenencia del bien con ánimo de señor y dueño, y de forma alguna el derecho de propiedad o dominio. Consecuentemente, al existir identidad subjetiva u objetiva, toda acción entre las partes resulta improcedente, y el fallo de la Corte Provincial, en el caso, se torna inamovible, tal como lo dispone el Art. 297 del Código de Procedimiento Civil...

En la misma línea, señala que el Pleno de la Corte Nacional en la resolución publicada en el Registro Oficial N.º 195 del 18 de mayo de 2010, declara la existencia de precedente jurisprudencial por existir fallos de triple reiteración sobre un mismo punto de derecho, en la que determina:

SEGUNDO. Los juicios posesorios son de conocimiento pues su objeto es determinar la existencia de un hecho, cual es la posesión, y declaran los efectos jurídicos que se derivan de dicha situación fáctica y que se traducen en la tutela posesionaria que el juez otorga. La declaración judicial sobre esta situación de la cual derivan verdaderos derechos y que se pronuncia en los procesos posesorios cuando es estimatoria de la pretensión, coincide

Caso N.º 0242-13-EP

Página 4 de 20

con la naturaleza declarativa de las decisiones judiciales dentro de los procesos de conocimiento; además sus resoluciones son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material, pues impide que el mismo asunto y entre las mismas partes, pueda ser nuevamente objeto de juicio; por ende admiten el recurso de casación.

Por lo tanto, el accionante considera que conforme a lo señalado en este precedente, la sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, pondría fin a un proceso de conocimiento y sería definitiva. Por lo que sería susceptible de ser impugnada vía recurso de casación, sin que existan motivos para ser inadmitida a trámite.

Por otra parte, el legitimado activo sostiene que se habría vulnerado la garantía de la motivación, en razón que el tribunal de casación ha inadmitido el recurso:

... sin el menor análisis de lo que fue materia de la casación, ni referirse a los antecedentes de hecho (...) cuando lo procedente era que se motive el auto, no sólo enunciando las normas y principios jurídicos en que se funda, sino explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho que, lamentablemente ni siquiera fueron considerados en el auto impugnado de 09 de noviembre de 2012, ni en la corrección del “lapsus calami” constante en el auto de 28 de diciembre del 2012.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El legitimado activo considera que se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. Asimismo, indicó que como consecuencia de la presunta vulneración, también se lesionó el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, reconocido en el artículo 75 de la Constitución.

Pretensión

El accionante solicita, se deje sin efecto el auto dictado el 9 de noviembre de 2012, a las 10:25, con su correspondiente corrección del “lapsus calami”, constante en el auto del 28 de diciembre de 2012, y en su lugar, se disponga que los conjuces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, procedan a admitir a trámite el recurso de casación.





Caso N.º 0242-13-EP

Página 5 de 20

**Contestación a la demanda****Conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia**

Revisado en su integralidad el expediente conformado en esta Corte Constitucional, se advierte que los legitimados pasivos no han presentado un informe debidamente motivado respecto a los fundamentos expuestos en la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección, a pesar de haberlo ordenado la jueza constitucional sustanciadora en providencia dictada el 1 de junio de 2016, a las 10:05, notificada el 8 de junio de 2016, conforme se desprende de la fe de recepción del oficio N.º 107-CC-PML-JC-2016 y de la razón sentada por el actuario, que obran a fojas 17 vta. y 21 del expediente constitucional.

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución 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 c y artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de La Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriadas. 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 tutelar los

Caso N.º 0242-13-EP

Página 6 de 20

derechos de las personas que por acción u omisión hayan sido vulnerados por decisiones judiciales.

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

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico para la resolución del caso

Tomando en consideración que el fundamento central esgrimido por el accionante, para justificar la presunta vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, expedita e imparcial y al debido proceso en la garantía de la motivación, radica en la supuesta inobservancia a la decisión impugnada de un precedente jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia, y la presunta falta de análisis de lo que fue materia de casación; esta magistratura considera pertinente sistematizar el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

El auto dictado el 9 de noviembre de 2012, a las 10:25, por los conjuces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

El artículo 76 de la Constitución de la República consagra el derecho al debido proceso, en el cual se agrupa una serie de garantías básicas que deben ser observadas en todo proceso encaminado a establecer derechos y obligaciones. Así, el derecho al debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0242-13-EP



cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo este sujeto a reglas mínimas que lo tornen en justo. Así, sus normas constituyen un límite a la actuación discrecional de las autoridades jurisdiccionales y administrativas¹.

Ahora bien, dentro de las garantías integrantes del derecho al debido proceso, consta la de la motivación, misma que se encuentra recogida en el referido artículo 76 numeral 7 literal I, 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. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Corte Constitucional, al analizar la garantía de la motivación, en la sentencia N.º 099-16-SEP-CC, caso N.º 1624-11-EP, señaló:

... la motivación no debe ser entendida como la enunciación de hechos y normas, ya que al contrario la motivación es la justificación de las razones relevantes que dieron lugar a que la autoridad judicial tome una decisión determinada (...) Por consiguiente, la motivación de ninguna manera es un requisito formal de las decisiones judiciales, puesto que al contrario se constituye en un requisito sustancial, que permite que las personas conozcan las razones por las cuales la autoridad judicial adoptó un criterio determinado.

Consecuentemente, la motivación es un deber primordial del juez, a efectos que la decisión adoptada no sea considerada como arbitraria. En este sentido, esta Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha desarrollado ciertos parámetros que permiten identificar si una sentencia se encuentra debidamente motivada, los cuales constituyen la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad².

Así, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP, se argumentó:

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,

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 101-16-SEP-CC, caso N.º 0340-12-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

Caso N.º 0242-13-EP

Página 8 de 20

así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados...

Este criterio recogido en varias sentencias emitidas por esta Corte Constitucional, fue igualmente desarrollado en aquella signada con el N.º 082-16-SEP-CC, caso N.º 1163-10-EP, donde se indicó:

... la Corte Constitucional ha señalado que para determinar si una sentencia o auto se encuentra debidamente motivado se debe aplicar el test de motivación que comprende la verificación de los elementos antes indicados: lógica, razonabilidad y comprensibilidad. Por consiguiente, la falta de uno de estos requisitos será suficiente para establecer la ausencia de motivación dentro de una decisión judicial y la consecuente vulneración del derecho al debido proceso.

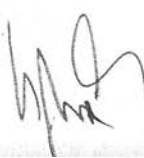
En este contexto, la motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituye una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. De ahí que la argumentación expuesta por parte de toda autoridad judicial y que sustenta su decisión a fin de garantizar el derecho a la motivación, debe hacérsela de forma razonable, lógica y comprensible.

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, se procederá a determinar si la resolución objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se ajusta a los parámetros antes señalados.

Razonabilidad

Este elemento hace referencia a la determinación y especificación de las fuentes del derecho de las que se vale el juzgador con la finalidad de sustentar su decisión conforme a derecho, en tanto estén relacionadas con la naturaleza de la causa sometida a su conocimiento. Esta Corte Constitucional, en su sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP, señaló que razonabilidad es "... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial".

En el presente caso, nos encontramos ante una resolución que ha sido dictada dentro de la fase de admisión del recurso de casación en un juicio de restitución de un inmueble, en consecuencia, son estos antecedentes jurídicos los que permitirán





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**



Caso N.º 0242-13-EP

Página 9 de 20

determinar si la resolución objetada cita las fuentes que sustentan su decisión; y, por lo tanto, cumple con el parámetro de razonabilidad.

En este sentido, se observa que el tribunal de conjuces al motivar su decisión, empieza fijando su competencia para resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso planteado, conforme a los artículos 182 de la Constitución de la República y 201³ del Código Orgánico de la Función Judicial.

Posteriormente, hace referencia al reconocimiento que recibe el derecho a recurrir, tanto en nuestra Constitución como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. A continuación, procede al análisis formal del escrito contentivo del recurso de casación a la luz de lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 7 y 8 de la Ley de Casación⁴, en correspondencia con lo establecido en el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil⁵, que hace relación a los efectos de las sentencias dictadas en los juicios posesorios.

³ Código Orgánico de la Función Judicial.- “Art. 201.- FUNCIONES.- A las conjuces y a los conjuces les corresponde: (...) 2. Calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala a la cual se le asigne e integrar por sorteo el tribunal de tres miembros para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho...”

⁴ Ley de Casación, derogada por efecto de la disposición derogatoria segunda del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 506, de 22 de mayo de 2015. “Art. 2.- PROCEDENCIA.- El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo.

Igualmente procede respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado.

No procede el recurso de casación “de las sentencias o autos dictados por las Cortes Especiales de las Fuerzas Armadas y la Policía” y las resoluciones de los funcionarios administrativos, mientras sean dependientes de la Función Ejecutiva.”

Art. 7.- CALIFICACION.- Interpuesto el recurso, el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, examinará si concurren las siguientes circunstancias:

1ra.- Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;

2da.- Si se ha interpuesto en tiempo; y,

3ra.- Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo anterior. El órgano judicial respectivo, con exposición detallada de los fundamentos o motivos de la decisión, admitirá o denegará el recurso.

Art. 8.- ADMISIBILIDAD.- Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

Concedido el recurso el mismo juez u órgano judicial dispondrá que se obtengan las copias necesarias para la ejecución de la sentencia o auto y, en la misma providencia ordenará que se eleve el expediente a la Corte Suprema de Justicia y las copias al juez u órgano competente para la ejecución del fallo.

Recibido el proceso y en el término de quince días, la Sala respectiva de la Corte Suprema de Justicia examinará si el recurso de casación ha sido debidamente concedido de conformidad con lo que dispone el artículo 7, y en la primera providencia declarará si admite o rechaza el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza devolverá el proceso al inferior.

⁵ Código de Procedimiento Civil, derogado por efecto de la disposición derogatoria primera del Código Orgánico General de Procesos.

“Art. 691.- Las sentencias dictadas en estos juicios se ejecutarán, no obstante cualesquiera reclamaciones de terceros, las que se tramitarán por separado. El fallo que se pronuncie respecto de dichas reclamaciones podrá rectificar la sentencia dictada en el juicio posesorio.

Tampoco se admitirá artículo alguno, que obste a la ejecución de la sentencia o pretenda que se difiera tal ejecución”.

Caso N.º 0242-13-EP

Página 10 de 20

En igual sentido, se observa que los conjuces nacionales en la construcción de su razonamiento judicial, recurren a la jurisprudencia dictada por la Corte Nacional de Justicia⁶ en lo que respecta a la naturaleza y alcance del recurso de casación en materias no penales; así como, al criterio expuesto por los autores Hernando Devis Echandía y Manuel de la Plaza, en lo que respecta a la clasificación de los procesos y a lo que se entiende por sentencias definitivas.

En función de lo expuesto, se advierte que el tribunal de conjuces al motivar la resolución de no admitir a trámite el recurso de casación; y más concretamente, al exponer las fuentes de derecho que la sustentan, recurre a la normativa de orden constitucional y legal que hace relación al derecho a recurrir y que regula el recurso de casación en materias no penales. Asimismo, hace uso de criterios doctrinarios y la jurisprudencia emanada de la más alta corte de justicia ordinaria, que de igual forma, se ocupa de desarrollar la naturaleza, alcance y los requisitos de procedencia del recurso de casación.

Por lo expuesto, se colige que la resolución impugnada enuncia las distintas fuentes de derecho que utiliza como fundamento de derecho para resolver. Adicionalmente, se evidencia que dichas fuentes, en su contenido guardan relación con la naturaleza de la causa sometida a conocimiento y resolución del tribunal. Todo esto permite a la Corte Constitucional, concluir que el fallo objetado cumple con el parámetro de razonabilidad.

Lógica

El parámetro de la lógica como formante de la garantía de la motivación, ha sido entendido como la debida coherencia y correspondencia entre las premisas planteadas y las conclusiones alcanzadas a través del fallo o resolución; así como, entre éstas y la decisión que se adopta. En la sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 1113-15-EP, esta Corte señaló: “El requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse estructurada a partir de premisas que guarden relación y coherencia entre sí y en relación con la decisión final que se adopte”.

⁶ Véase las citas 1, 2 y 3 que constan en el auto objetado.



Caso N.º 0242-13-EP

Página 11 de 20

De tal manera que, la condición lógica impone que la resolución guarde la respectiva coherencia y armonía entre las distintas partes de su texto, siendo que, lo que se dice en la parte expositiva, motiva y dispositiva, siga el respectivo hilo conductor y sustente y se corresponda con la decisión final a la que se arriba. Adicionalmente, implica el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa exigido de acuerdo al contexto en el que se emite la resolución. Tanto más que, conforme lo ha determinado este Organismo:

... toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión, todo lo contrario, como señala Gozáni, (...) la fundamentación forma parte de la sentencia como un todo indisoluble, creador de argumentos para quienes encuentren justificadas sus razones, como para los que no encuentren satisfechas con ellas sus pretensiones⁷.

En este punto cabe indicar que, en el contexto de análisis del presente parámetro, la Corte Constitucional no se ve avocada a decidir la aplicación o interpretación correcta de las normas enunciadas por las judicaturas ordinarias. El análisis del presente parámetro entonces, no cuestiona el contenido de dichos ejercicios, sino las disrupciones y fallas en el razonamiento judicial que terminen por invalidar las conclusiones a las que arribó la judicatura en la decisión impugnada.

En el presente caso, de la revisión del auto objetado, se advierte que los conjuces casacionales dentro de la construcción de su razonamiento judicial, en lo principal, establecen como premisa fundamental a observarse y aplicarse en el presente caso, el artículo 2 de la Ley de Casación, el cual determina que el recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores –ahora cortes provinciales–.

En función de esta premisa, los conjuces desarrollan su análisis en relación con los antecedentes del caso en concreto. En este sentido, dentro del control de legalidad formal que se hallan obligados a efectuar en ejercicio de sus competencias legales, determinan que la sentencia objeto del recurso de casación, ha sido dictada dentro de un juicio posesorio. Este tipo de decisiones, según la interpretación que la Sala efectuó de lo dispuesto en el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, no es definitiva, ni produce efectos de cosa juzgada; puesto

⁷ Sentencia N.º 009-09-SIS-CC, dictada el 29 de septiembre de 2009, dentro del caso N.º 0013-09-IS.

Caso N.º 0242-13-EP

Página 12 de 20

que, conforme razonó la Sala, la referida norma señala que las sentencias dictadas en los juicios sobre conservación y recuperación de la posesión se ejecutarán, no obstante reclamaciones de terceros, las que se tramitarán por separado, siendo que el fallo que se pronuncie sobre dichas reclamaciones, podrá rectificar la sentencia dictada en el juicio posesorio.

Con base en esta argumentación, los conjuces nacionales, coligen que, si la sentencia dictada dentro un juicio de restitución de un inmueble puede ser rectificadora por otra decisión, la misma no es definitiva ni constituye cosa juzgada; en consecuencia, dicha sentencia no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de Casación; por tanto, no puede ser objeto de impugnación vía recurso extraordinario de casación.

En definitiva, los conjuces nacionales, luego de analizar la sentencia impugnada en relación con la naturaleza del proceso en que se dictó y los efectos jurídicos que produce la misma, y a partir de su interpretación del artículo 2 de la Ley de Casación, en concordancia con el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, determinan que la sentencia objeto del recurso de casación materia del presente caso, no se subsume en el presupuesto establecido en el referido artículo 2, el cual establece las resoluciones sobre las que procede el recurso de casación. Razón por la cual, al no cumplirse este primer presupuesto o requisito de procedencia, en atención a lo dispuesto en los artículos 7 y 8 *ibidem*, concluyen con la decisión de no admitir a trámite el recurso planteado.

Sobre esta base, se colige que las premisas desarrolladas en la resolución objeto de la acción extraordinaria de protección han sido construidas de tal forma que guardan la respectiva armonía y correspondencia lógica, resultando concordantes con la conclusión a la que se arriba. Así pues, los conjuces nacionales, dentro de su ejercicio argumentativo, fundamentan y demuestran que la decisión final de no admitir a trámite el recurso de casación planteado –conclusión– se deriva del hecho que los antecedentes jurídicos, esto es, la sentencia objeto del recurso de casación –premisa menor– no se subsume en el presupuesto procesal establecido en el artículo 2 de la Ley de Casación –premisa mayor– como requisito inexorable para la procedencia del recurso de casación.





Caso N.º 0242-13-EP

Página 13 de 20

Asimismo, es oportuno reiterar que el argumento central del accionante para justificar la vulneración de derechos constitucionales, estriba en la inobservancia de un precedente jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia, que en definitiva establecía la procedencia del recurso de casación respecto a las sentencias dictadas dentro de los procesos posesorios, por ser finales, definitivas y gozar de la característica de cosa juzgada material.

De ahí que, a criterio del accionante, este precedente debía ser observado al momento de resolverse sobre la admisibilidad del recurso de casación propuesto; es decir, constituía la premisa mayor sobre la cual debía efectuarse el respectivo análisis formal de admisión en casación. Por lo tanto, dentro del análisis del parámetro de la lógica, corresponde absolver los argumentos planteados por el accionante en relación con la vulneración de la garantía de la motivación.

En este contexto, esta Corte advierte que ciertamente, en el Registro Oficial N.º 195 del 18 de mayo de 2010, se encuentra publicada la resolución adoptada por la Corte Nacional de Justicia el 21 de abril de 2010, conforme su competencia establecida en el artículo 184 numeral 2 de la Constitución de la República⁸ y mediante la cual, se estableció la existencia del precedente jurisprudencial obligatorio, respecto a:

SEGUNDO: Los juicios posesorios son de conocimiento pues su objeto es determinar la existencia de un hecho, cual es la posesión, y declaran los efectos jurídicos que se derivan de dicha situación fáctica y que se traducen en la tutela posesionaria que el juez otorga. La declaración judicial sobre esta situación de la cual derivan verdaderos derechos y que se pronuncia en los procesos posesorios cuando es estimatoria de la pretensión, coincide con la naturaleza declarativa de las decisiones judiciales dentro de los procesos de conocimiento; además sus resoluciones son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material, pues impide que el mismo asunto y entre las mismas partes, pueda ser nuevamente objeto de juicio; por ende admiten el recurso de casación.

Ahora, si bien se constata la existencia de un precedente jurisprudencial de obligatorio cumplimiento y efectos generales a partir del cual, las sentencias dictadas en los juicios posesorios son susceptibles de impugnarse vía recurso de

⁸ Constitución de la República.- Art. 184.- Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes: (...) 2. Desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración ...

Caso N.º 0242-13-EP

Página 14 de 20

casación; no es menos cierto que, en atención a lo dispuesto en el artículo 185⁹ de la Constitución de la República y 182¹⁰ del Código Orgánico de la Función Judicial, los jueces de la Corte Nacional de Justicia están facultados para apartarse del precedente establecido.

Así las cosas, este alejamiento del precedente, a más de constituir una facultad constitucional y legal dada a los jueces nacionales, representa a su vez, un ejercicio atinente a las facultades propias e inherentes en su condición de máximo administrador de la justicia ordinaria como jueces de casación. Sobre el entendido que el derecho y la jurisprudencia no son estáticos, sino que se desarrollan de forma dinámica en la medida en que los distintos supuestos fácticos contenidos en la normativa legal mutan, en razón que la legislación, las instituciones jurídicas, la doctrina y los conocimientos se actualizan y modifican en atención a la evolución de la sociedad y sus componentes, entre otros aspectos.

Por esta razón, no cabe que los jueces de la Corte Nacional de Justicia se vean atados a sus propios precedentes de forma ineludible, por considerar a los mismos como perennes e inmutables. *Contrario sensu*, es procedente un alejamiento de estos, bajo ciertas consideraciones y en función de lo dispuesto en la Constitución y la ley.

En este orden de ideas, se advierte que los jueces de la Corte Nacional de Justicia dentro de la resolución de los recursos de casación, en determinado momento de forma unánime y sustentados en razones jurídicas, comienzan a alejarse del

⁹ Constitución de la República.- Art. 185.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o sí ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.

La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala.

¹⁰ Código Orgánico de la Función Judicial.- “Art. 182.- PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES.- Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto de derecho, obligarán a remitir los fallos al Pleno de la Corte a fin de que éste delibere y decida en el plazo de sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria. La resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial contendrá únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso; se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio.

La jueza o juez ponente para cada sentencia se designará mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la jueza o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la Sala, debiendo ponerse de inmediato en conocimiento del Pleno, el cual decidirá si se deja o no sin efecto el precedente obligatorio cuyo criterio se ha cambiado, o si se trata de una cuestión nueva que no se halla comprendida en dicho precedente.

Para el procesamiento de esta jurisprudencia, el Pleno de la Corte Nacional creará una unidad administrativa especializada.



Caso N.º 0242-13-EP

precedente jurisprudencial referido, por cuanto consideran que las resoluciones dictadas en procesos posesorios no son definitivas ni gozan de la característica de cosa juzgada sustancial, pues no impide que el mismo asunto y entre las mismas partes, pueda ser nuevamente objeto de juicios; en consecuencia, conforme al artículo 2 de la Ley de Casación, no son susceptibles del recurso de casación. Razón por la cual, el 16 de julio de 2012¹¹, ponen en conocimiento del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, este alejamiento del precedente.

Es así que, a partir de este antecedente, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, en la Resolución N.º 12-2012, adoptada el 17 de octubre de 2012 y publicada en el Registro Oficial N.º 832 del 16 de noviembre de 2012, resuelve:

Dejar sin efecto el precedente jurisprudencial obligatorio declarado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución de 21 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial No. 195, de 18 de mayo de 2010, que establecía que las sentencias dictadas en los juicios posesorios son finales y definitivas y gozan de la característica de cosa juzgada material.

Sobre la base de las consideraciones jurídicas expuestas, esta Corte advierte que la interpretación realizada por el Tribunal de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en la resolución objetada no es arbitraria ni discrecional. Así, al señalar que las sentencias dictadas en los juicios posesorios –acción de restitución– no se ajustan al presupuesto establecido en el artículo 2 de la Ley de Casación, obedece a un criterio de interpretación legal realizado por los jueces de la Corte Nacional de Justicia a través de sus sentencias y que marcaron el inicio de una nueva línea jurisprudencial que se alejó del criterio sostenido previamente. Dicho cambio derivó en la resolución del Pleno de la Corte Nacional de Justicia de dejar sin efecto el precedente declarado por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia mediante resolución del 21 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial N.º 195 del 18 de mayo de 2010, tal como quedó expuesto en líneas anteriores.

De tal forma que la resolución adoptada por los conjuces nacionales en el presente caso, obedece y se corresponde con el criterio de interpretación legal efectuado por

¹¹ Véase resolución No. 12-2012 de la Corte Nacional de Justicia, publicada en el Registro oficial N.º 832 del 16 de noviembre de 2012.

la propia Corte Nacional de Justicia, que desdice al precedente invocado por el legitimado activo, sin que esto comporte vulneración a la garantía de la motivación, en tanto, una interpretación contraria al precedente es procedente conforme lo dispone la propia Constitución y la ley.

Por otra parte, cabe señalar que el segundo argumento esgrimido por el legitimado activo en relación a la supuesta vulneración del derecho a la garantía de la motivación, radica en que los conjuces casacionales no habrían analizado lo que fue materia de casación en relación con los antecedentes de hecho de la causa.

Al respecto, esta Corte considera oportuno reiterar los criterios referentes a la regulación que recibía el recurso de casación en la ley vigente a la fecha de dictado el auto objeto de impugnación. Así, en la sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP, se estableció que este recurso transita por tres fases a saber: calificación, admisión y resolución, determinando que:

... la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente. En tal virtud, mediante una sentencia, los jueces deben conocer y resolver el fondo de la cuestión para pronunciarse respecto de la procedencia o no del recurso de casación presentado.

De modo que en la fase de admisión, los conjuces nacionales son competentes para realizar un control formal del escrito contentivo del recurso de casación, a fin de determinar si este cumple o no con los requisitos establecidos en la Ley de Casación y en función de aquello admitir o inadmitir el mismo; mientras que, en la fase de resolución, el tribunal está obligado a realizar un control de legalidad de la resolución objeto del recurso, a efectos de determinar si en la misma se ha vulnerado la ley conforme a los cargos expuestos por el casacionista y aceptados en el auto de admisión, y en tal razón casar la decisión impugnada o declarar improcedente el recurso.

De manera que, en función del derecho a la seguridad jurídica y en aras de tutelar el derecho al debido proceso, los conjuces y jueces nacionales que actúan en las distintas fases de sustanciación del recurso de casación, se hallan obligados a respetar su ámbito de actuación conforme a sus atribuciones legales, evitando caer en una superposición de competencias, tal como acontece cuando el tribunal de





Caso N.º 0242-13-EP



admisión resuelve sobre las vulneraciones a la ley que se alega o cuando el tribunal de jueces nacionales encargado de resolver el fondo del recurso, se pronuncia sobre la admisibilidad del mismo.

Por lo tanto, fijado el escenario de legalidad sobre el cual les corresponde actuar tanto a los conjuces nacionales –fase de admisión- como a los jueces nacionales –fase de resolución-, esta Corte advierte que el auto de inadmisión –objeto de la presente acción extraordinaria de protección- se corresponde con los lineamientos establecidos por esta Corte en relación con la Ley de Casación aplicable al presente caso. Puesto que, en dicha resolución el análisis y decisión de los conjuces se centra en justificar que la sentencia objeto del recurso de casación, al haberse dictado dentro de un juicio posesorio y conforme a la interpretación dada por la propia Corte Nacional de Justicia, no se ajusta a lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Casación.

Cabe hacer hincapié, como respuesta a la inquietud del accionante, que los hechos sobre los que la judicatura debía explicar la pertinencia de la aplicación de las normas utilizadas, no son los de fondo del caso. En el contexto del análisis de admisibilidad del recurso de casación, el universo fáctico de lo que se resuelve está conformado por el procedimiento iniciado, la decisión impugnada y el escrito contentivo del recurso; pues, como efectivamente lo hizo el tribunal en la decisión impugnada, son estos elementos los que se deben evaluar a las normas que rigen esta fase en particular.

En el caso *sub judice*, se observa que el tribunal de conjuces ha realizado un control formal del escrito que contiene la interposición del recurso de casación conforme las competencias legales que ostenta, sin que en dicho análisis se advierta vulneración constitucional alguna.

De ahí que la alegación del accionante, en el sentido que debía analizarse en el auto de inadmisión lo que es materia del recurso de casación –violación a la ley en la sentencia- no encuentra asidero jurídico, en tanto dicho análisis, conforme a la Ley de Casación y tal como ha quedado demostrado, procede en la fase de resolución –sentencia de fondo- una vez superada la etapa de admisión, lo cual no se ha materializado en la presente causa. De ahí que, la alegación del accionante

Caso N.º 0242-13-EP

Página 18 de 20

no es idónea para acreditar la vulneración a la garantía de la motivación por incumplimiento del parámetro de la lógica.

Por lo tanto, a la luz de los argumentos antes expuestos, esta Corte colige que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, en los términos que ha sido dictada, no contraviene el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

El elemento de la comprensibilidad, como formante de la garantía de la motivación, ha sido entendido por la Corte Constitucional como la aptitud de las resoluciones para ser fácilmente comprendidas por las partes en conflicto y la sociedad en general. Dicho componente, reviste especial importancia ya que a través del mismo se legitiman las actuaciones de los operadores de justicia en vista que sus resoluciones deben ser claras y descifrables no sólo para las partes intervinientes sino para el auditorio social, el cual deberá entender como lógicas y razonables las resoluciones alcanzadas más allá de su pericia o no en el ámbito del derecho; así como poder analizarlas, comentarlas o criticarlas. En última instancia, una decisión comprensible legitima la actividad jurisdiccional en una sociedad democrática.

En este sentido, el requisito de comprensibilidad se refiere a la posibilidad que los jueces garanticen a las partes procesales y al conglomerado social que observa y aplica sus decisiones, entender su razonamiento mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada construcción semántica y contextual del fallo¹².

En el caso en estudio, se observa que el tribunal de conjueces en el desarrollo integral del auto objetado, identifica de manera correcta y completa las fuentes de derecho que sustentan la decisión; y de igual forma, dentro del ejercicio argumentativo, estructuran las premisas que integran la resolución y a partir de las cuales se arriba a la conclusión final de forma clara, ordenada y secuencial, haciendo uso de un lenguaje diáfano y accesible.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP.



Caso N.º 0242-13-EP

Así pues, no se advierte en la redacción del fallo, el empleo de palabras altamente técnicas o sofisticadas que requieran de una formación profesional en derecho para ser comprendidas. Todo lo contrario, el lenguaje utilizado resulta ser perfectamente claro, lo cual abona a que la resolución sea comprendida en su integralidad por el ciudadano común, facilitando el análisis y fiscalización del auditorio en general.

En definitiva, del texto de la resolución impugnada se advierte que la misma se ajusta con el parámetro de comprensibilidad, en tanto es clara, concreta, inteligible, asequible, y en razón que lo dispuesto en dicho auto de manera razonada y lógica se corresponde con las competencias dadas al tribunal de conjuces dentro de la fase de admisión del recurso de casación.

Por lo tanto, esta Corte colige que la resolución objetada respeta en su integralidad la garantía constitucional de la motivación, por cuanto en su desarrollo se cumple con los parámetros de razonabilidad, comprensibilidad y lógica, establecidos por esta Corte Constitucional para considerar a una resolución jurisdiccional como motivada.

III. DECISIÓN

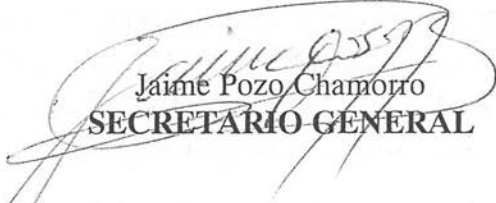
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

Caso N.º 0242-13-EP

Página 20 de 20



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



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

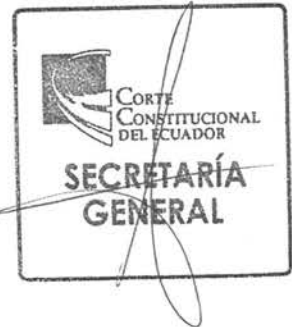
JPCH/jzj





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0242-13-EP



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

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





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

SENTENCIA N.º 397-16-SEP-CC

CASO N.º 1017-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 1 de junio de 2011, el doctor Líber Ulises Orellana Gaibor, en calidad de director técnico de área del Hospital General Provincial “Martín Icaza” de la ciudad de Babahoyo, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 13 de mayo de 2011, las 09:48, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 15 de junio de 2011, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1017-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales, Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, mediante auto dictado el 18 de julio de 2011 a las 17:36, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional ante la Asamblea Nacional.

En atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Antonio Gagliardo Loo. El juez sustanciador, mediante auto dictado el 16 de julio de 2013 a las 12:08, avocó conocimiento de la causa y dispuso que los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, en el plazo de diez días, presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.



Caso N.º 1017-11-EP

Página 2 de 20

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

En atención al sorteo de las causas, realizado por el pleno del Organismo en sesión del 5 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación de la presente acción a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza. La referida jueza, mediante providencia dictada el 29 de agosto de 2016 a las 16:29, avocó conocimiento de la misma y ordenó la notificación del auto a las partes procesales.

Decisión judicial impugnada

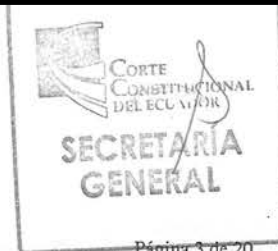
La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 13 de mayo de 2011 a las 09:48, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dentro de la acción de protección N.º 477-2011, que en lo principal expresa lo siguiente:

DÉCIMA: Consideraciones. El ejercicio de promover los derechos constitucionales y que se encuentran citados en la reflexión SÉPTIMA, las disposiciones que en ellas se citan obligan a la Sala, a través de sus integrantes en calidad de jueces, a observar los parámetros más estrictos cuando de la protección de derechos se trata, especialmente cuando dichos derechos sufren una vulneración considerada como grave, y a (sic) tenido presente y la tiene en el sentido de destacar que la Constitución de la República vigente se encuentra inscrita en la denominada corriente del neoconstitucionalismo lo que significa la prevalencia de principios como la celeridad, eficacia, intermediación, ponderación, vigencia de la tutela jurídica, entre otros. Mas (sic) aún los conceptos del neoconstitucionalismo han sido declarados por la propia Corte Constitucional Ecuatoriana como una ideología del Estado, según aparece así en las consideraciones de la primera Sentencia Interpretativa que expidió el 28 de diciembre del 2008 y que se publicó en el Suplemento del Registro Oficial No. 479 el martes 2 de diciembre del 2008. Ergo, la Corte Constitucional estimó necesario recordar que el Derecho Procesal Constitucional, no es un procedimiento civil ni contencioso administrativo, qe (sic) inclusive en esta última clase de procesos, tampoco es necesario agotar la vía administrativa para interponer una acción de tal naturaleza (como lo prevé la Ley de lo Contencioso Administrativo), asimismo dijo la Corte Constitucional que, para la justicia constitucional -como ocurre en la especie- es fundamental asegurar la eficacia de los derechos y garantías normados a favor de las ciudadanas y ciudadanos. Es indefectible no olvidar que esa primera Sentencia Interpretativa de la Corte Constitucional, al final de su texto, manda que ella constituye jurisprudencia constitucional obligatoria y precedente vinculante, para todas las servidoras y servidores públicos y para los particulares, y que su inobservancia generará responsabilidad, de conformidad a lo establecido en la Constitución. Entonces, bajo esas premisas, esta Sala generará su resolución. Para continuar con el análisis del presente caso, débese (sic) establecer que





Caso N.º 1017-11-EP



Página 3 de 20

los legitimados activos cumplen con los requisitos establecidos en el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, entre los cuales, se establece: “1. Violación de un derecho constitucional”. De otra parte, la Constitución de la República en su Art. 33, manda 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 en pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”. En concordancia con lo referido anteriormente el Art. 325 ibídem, menciona: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos a todas las trabajadoras y trabajadores”. En consecuencia, de la revisión de los documentos presentados y constantes en el cuaderno de primer nivel y los que obran de segundo nivel, se determina que, según la Ley Orgánica de Servicio Público, los recurrentes activos se encuentran amparados al tenor de lo que prescribe el Art. 4 que dice: “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”; y esta disposición tiene o guarda estrecha relación con el Art. 19 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público. En este caso debidamente analizado la Sala repara que, los Contratos de Servicios Ocasionales se encuentran protegidos o amparados, al emitirse los mismos en el año corrido del 2010, por la entonces Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, (LOSCCA), y que en la actualidad se encuentran asimismo protegidos por la Ley Orgánica del Servicio Público, considerándose a los contratados como servidores públicos al tenor del Art. 229 de la Normativa Jurídica Constitucional, y no -como pretende desfigurar la parte legitimada accionada- al sostener que dichos contratos se encuentran inmersos en una relación contractual o bilateral en materia del Código del Trabajo; UNDÉCIMA. Conclusión. De las premisas constitucionales que se han direccionado en las reflexiones inmediatas anteriores, así como de la normativa legal puntualizada, es evidente y aparece que ha existido una quiebra o vulneración de un derecho fundamental -como es el derecho al trabajo- como -la ruptura del debido proceso- ocasionado por la autoridad pública demandada la que claramente menoscabó el goce o el ejercicio efectivo -como ya se dijo anteriormente- al derecho al trabajo, siendo este derecho vital en el desarrollo de la vida tanto de mujeres como de hombres; DÉCIMA SEGUNDA. Finalmente, téngase en cuenta que de conformidad al Art. 86 de la Constitución de la República, las garantías jurisdiccionales se regirán en general por las disposiciones que la misma enumera, y entre ellas las mencionadas en el numeral 1. que (sic) manda que, cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución y que, de conformidad al numeral 2. será (sic) competente la Jueza o Juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, como ha ocurrido en este caso, y que serán aplicables las normas de procedimiento que prevé, entre ellas la de que el procedimiento sea sencillo rápido y eficaz. En tal virtud, por las reflexiones que anteceden y teniendo presente las disposiciones prevalentes contenidas en los Arts. 10, 11 numeral 7. letras h), k) e i), y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, esta Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, inadmite la apelación interpuesta por la parte legitimada

pasiva y, por ende, CONFIRMA la sentencia venida en grado. Por consecuencia, la parte legitimada accionada proceda a suscribir los nuevos contratos ocasionales con cada uno de los accionantes: MARTHA CECILIA PADILLA RUELA, VANESSA PAOLA ALBUJA MORA, LORENA ELISSA VARGAS ARIAS, MARIELA ALICIA SAONA VARGAS Y NICOLÁS DARÍO GÓMEZ RODRÍGUEZ, con plazo de vencimiento al 31 de diciembre del 2011, en cumplimiento a lo que manda la Disposición Transitoria Novena del Reglamento de la LOSEP, publicado en el R.O. de 1 de abril del 2011. Asimismo, a cada uno de los accionantes, se les pagará las remuneraciones, bonificaciones y demás beneficios legales que les correspondía percibir desde el primero de enero del 2011, hasta la reintegración efectiva, en sus puestos de trabajo...

Antecedentes de la causa

El 5 de abril de 2011, Martha Cecilia Padilla Rueda, Vanessa Paola Albuja Mora, Lorena Elisa Vargas Arias, Mariela Alicia Saona Vargas y Nicolás Darío Gómez Rodríguez, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del doctor Líber Orellana Gaibor, director del hospital “Martín Icaza”, en razón que dicha autoridad mediante oficio del 15 de noviembre de 2010, les notifica que sus contratos de servicios ocasionales fenecieron el 31 de diciembre de 2010; es decir, no se procedió a su renovación. Alegaron que tal acción vulneró el derecho al trabajo; más aún, cuando existiría un oficio de la directora provincial de salud de Los Ríos, de 11 de febrero de 2011, mediante el cual, solicitó el reintegro de los accionantes a la institución mediante la contratación ocasional.

El juez segundo de lo civil de Babahoyo, mediante sentencia dictada el 18 de abril de 2011 a las 11:08, decidió aceptar la acción de protección propuesta, disponiendo que los accionantes, sean reintegrados a sus lugares de trabajo que venían desempeñando hasta el 31 de diciembre de 2010.

Interpuesto el recurso de apelación por parte de la entidad accionada, la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos, en sentencia dictada el 13 de mayo de 2011 a las 09:48, resolvió inadmitir el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia recurrida, disponiendo que la parte legitimada activa proceda a suscribir con los accionante nuevos contratos ocasionales con plazo de vencimiento al 31 de diciembre de 2011.

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo, alega de manera expresa que la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, en tanto, la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1017-11-EP



la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos no observó lo dispuesto en el artículo 326 numeral 16 de la Constitución de la República.

En este sentido, hace referencia a varios fallos expedidos por la Corte Constitucional, así como a los artículos 40 numeral 3 y 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a partir de lo cual, expone que los supuestos de hecho sometidos a conocimiento de la justicia constitucional vía acción de protección -conflictos de naturaleza contractual de orden laboral- constituyen un tema de legalidad, susceptible de impugnarse por la vía ordinaria antes los órganos competentes, conforme a lo dispuesto en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, Estatuto Orgánico del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva y la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento. Razón por la cual, a su criterio, la sentencia objetada, vulneraría el derecho a la seguridad jurídica.

Adicionalmente, señala que la autoridad nominadora, como representante legal de un ente descentralizado, decidió, en uso de sus facultades, no renovar los contratos ocasionales; siendo que, no existe obligación legal de renovar los mismos, razón por la cual, sostiene que ese hecho no constituiría vulneración de derechos constitucionales. En tal sentido, manifiesta que la sentencia objetada constituye un precedente que pone en peligro la estabilidad de la estructura legal y administrativa de las instituciones públicas, ya que, por la contratación ocasional, se crearían obligaciones económicas imposibles de solventar para el Estado Ecuatoriano. Finalmente, de manera general menciona que se vulneraría el derecho al debido proceso, sin especificar en cuál de las garantías que integran este derecho se concreta la vulneración.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El legitimado activo sostiene que la sentencia objetada habría vulnerado, de manera principal, el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Norma Suprema y por su relación de interdependencia, los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita y al debido proceso, consagrados en los artículos 75 y 76 ibídem.

Pretensión

El accionante solicita se admita la acción propuesta, a efectos que el Pleno de la Corte Constitucional se pronuncie respecto a la violación de los derechos constitucionales que alega. No obstante, respecto a la decisión de fondo de la acción extraordinaria de protección, no esgrime petición alguna.

Caso N.º 1017-11-EP

Página 6 de 20

Contestación a la demanda

De la revisión integral del expediente formado en la Corte Constitucional, se observa que los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, no han dado contestación a los argumentos expuestos en la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección, tal como se ordenó en providencia dictada el 16 de julio de 2013 a las 12:08, notificada el 25 de julio del mismo año, conforme se desprende de la razón sentada por la actuario que obra a fojas 10 vta. de los autos del expediente constitucional de acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

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

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

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1017-11-EP



como fin tutelar los derechos de las personas que, por acción u omisión, hayan sido vulnerados por decisiones judiciales.

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

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

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

El accionante alega, de manera principal, la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y adicionalmente, en razón de la relación de interdependencia de los derechos, menciona la transgresión de los derechos al debido proceso -sin especificar en qué garantía- y tutela judicial efectiva, imparcial y expedita. Por lo tanto, este Organismo, basado en que la argumentación esgrimida se contrae a justificar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica; tal como ha procedido en casos análogos¹; formulará el problema jurídico para la resolución del presente caso, únicamente en relación con el derecho a la seguridad jurídica.

Es importante también considerar que esta Corte, a través de sus precedentes, ha determinado que estos tres derechos –tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, debido proceso y seguridad jurídica– en razón de su contenido y alcance, se encuentran íntimamente ligados o conexos, de manera que, es suficiente que se declare la vulneración de uno de ellos, para que los otros también se consideren vulnerados². Por lo tanto, el análisis del presente caso, se sistematizará a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 2092-11-EP, caso N.º 310-16-SEP-CC. En el caso citado, el legitimado activo mencionó como derechos vulnerados tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, seguridad jurídica y debido proceso; no obstante, la formulación de los problemas jurídicos se desarrolló únicamente respecto a los derechos en los que se concretó la fundamentación del accionante, esto es seguridad jurídica y debido proceso en la garantía de motivación.

² Véase sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador, N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP; 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP; 310-16-SEP-CC, caso N.º 2092-11-EP.

Caso N.º 1017-11-EP

Página 8 de 20

La sentencia emitida el 13 de mayo de 2011 a las 09:48, por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral, y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulnera el derecho a la seguridad jurídica?

El artículo 82 de la Constitución de la República consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Esta Corte Constitucional, a través de sus precedentes, se ha ocupado de desarrollar el derecho a la seguridad jurídica. Así, en sentencia N.º 045-15-SEP-CC, caso 1055-11-EP, señaló:

La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.

De igual forma, en sentencia N.º 037-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 0977-14-EP, la Corte argumentó que el derecho a la seguridad jurídica:

... obliga a los administradores de justicia a observar las normas jurídicas que componen el ordenamiento jurídico, las mismas que deben haber sido expedidas de manera clara, previa y pública. El cumplimiento de este derecho permite generar confianza a las personas respecto de la existencia de un operador jurídico competente que tutelaré sus derechos en base a la observancia de las normas existentes.

En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica, se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, conocida y de contenido inteligible, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado; y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal³.

Así las cosas, el derecho a la seguridad jurídica –en el ámbito jurisdiccional– implica que todo ciudadano, al comparecer ante los órganos jurisdiccionales con

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP





Caso N.º 1017-11-EP



Página 9 de 20

una demanda o petición cuenta con la certeza que la misma se sustanciará y resolverá conforme a las normas constitucionales y legales pertinentes.

De esta manera, las partes procesales, en función del derecho a la seguridad jurídica, están prevenidos que la autoridad competente al resolver cada una de las causas sometidas a su conocimiento, no puede de manera injustificada, arbitraria y/o discrecional, alejarse de los parámetros constitucionales, jurisprudenciales y legales que regulan cada una de las acciones, so pena de vulnerar tal derecho.

En el caso que nos ocupa, a efectos de determinar si en la resolución objetada se respetó la Constitución y se aplicó la normativa previa, clara, y pública por parte de la autoridad competente, es decir, si se garantizó el derecho a la seguridad jurídica, corresponde abordar la normativa constitucional e infraconstitucional que regula la acción de protección, en cuanto a su naturaleza, contenido y alcance, en concordancia con los precedentes emanados de esta Corte como máximo órgano de justicia constitucional, a partir de los cuales, se ha desarrollado la garantía en referencia. En este punto, cabe efectuar una aclaración necesaria, conforme lo ha determinado este Organismo, en el precedente N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP:

... todas los criterios de decisiones jurisdiccionales, esto es sentencias de acciones extraordinarias de protección, de incumplimiento, por incumplimiento, consultas de norma, control de constitucionalidad, de interpretación constitucional, dirimencia de competencias, y dictámenes constitucionales emanados por este órgano de administración de justicia son de obligatorio cumplimiento, en virtud de que la Corte Constitucional al interpretar la Constitución al decidir cada caso crea normas jurisprudenciales que se ubican al mismo nivel que la Constitución.

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

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

Esta Magistratura Constitucional, en su calidad de máximo intérprete de la Norma Suprema, al realizar un ejercicio hermenéutico del artículo 88 de la Constitución, señaló que "... la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos

Caso N.º 1017-11-EP

Página 10 de 20

derechos que no sean las garantías jurisdiccionales”⁴, precisando que “el juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías...”⁵.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 39, señala que la acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las restantes acciones jurisdiccionales y en el artículo 40, establece que la acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; e, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

Por lo tanto, queda claro que el objeto de la acción de protección, conforme a la normativa citada y la interpretación que de la misma ha realizado esta Corte, y sobre el cual, debe construirse el razonamiento judicial por parte de las autoridades que resuelven la garantía en referencia, es la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales.

De lo expuesto se colige que las partes procesales que intervienen en la sustanciación de la garantía de acción de protección –legitimados activos, pasivos y terceros interesados– en función del derecho a la seguridad jurídica, adquieren la certeza de que las autoridades jurisdiccionales que resuelven la causa en sus distintas fases, deben hacerlo sobre la base de las consideraciones jurídicas antes desarrolladas, esto es pronunciarse respecto de si los supuestos fácticos denunciados comportan o no una real vulneración de derechos constitucionales.

De manera que la aceptación de la acción de protección únicamente, puede obedecer a la real comprobación de vulneración de derechos constitucionales y por el contrario, la negativa de la acción de protección, solo puede ser el resultado de un razonamiento, a partir del cual, se justifique que los hechos materia de debate constitucional, no comportan transgresión de derechos constitucionales.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP

⁵ Ibídem.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1017-11-EP



Aterrizando los criterios jurídicos expuestos al caso *sub examine*, se observa que los jueces del tribunal *ad-quem*, deciden confirmar la sentencia del inferior que acepta la acción de protección, y en tal sentido disponer medidas de reparación.

Ahora bien, de la lectura integral del fallo, se advierte que, a partir del considerando OCTAVO, los juzgadores hacen referencia a la normativa constitucional y legal que regula la acción de protección, desarrollando su naturaleza, contenido y alcance. Posteriormente, hacen referencia a la alegación del legitimado pasivo; seguidamente, vuelven sobre los requisitos de procedencia de la acción de protección, para luego, hacer mención a los artículos de la Constitución que consagran el derecho al trabajo y las normas de orden legal que reconocen los contratos de servicios ocasionales. Sin embargo, se advierte que, en dicha redacción, no se llega a relacionar y conectar los hechos materia del presente caso con la base constitucional y legal, desarrollada en la sentencia; para en función de aquello, colegir y justificar la procedencia de la acción de protección.

Es decir que, del razonamiento judicial materializado en la sentencia, se advierte que no existe un análisis y argumentación, encaminado a demostrar de qué manera los supuestos fácticos materia de la acción de protección –no renovación de contratos de servicios ocasionales– soslayan algún derecho constitucional, tal como era obligación de los juzgadores, en razón de la naturaleza, contenido y alcance de la acción de protección, conforme quedó expuesto.

De modo que, si bien se menciona por parte de los juzgadores que se ha vulnerado los derechos constitucionales al trabajo y debido proceso, y además se hace referencia a las normas constitucionales y legales que guardan relación con la acción de protección, en la parte sustancial –*ratio decidendi*– en ningún momento se llega a justificar las circunstancias sobre las cuales, en el presente caso, la acción de protección resulta procedente. Es decir, no se ha verificado y demostrado por parte de los jueces de apelación, la real existencia de vulneración de derechos constitucionales. Así, los juzgadores en la parte fundamental del razonamiento, se limitan a señalar que:

De las premisas constitucionales que se han direccionado en las reflexiones inmediatas anteriores, así como de la normativa legal puntualizada, es evidente y aparece que ha existido una quiebra o vulneración de un derecho fundamental –como es el derecho al trabajo– como –la ruptura del debido proceso– ocasionado por la autoridad pública demandada la que claramente menoscabó el goce o el ejercicio efectivo –como ya se dijo anteriormente– al derecho al trabajo, siendo este derecho vital en el desarrollo de la vida tanto de mujeres como de hombres; DÉCIMA SEGUNDA. Finalmente, téngase en cuenta que de conformidad al Art. 86 de la Constitución de la República, las garantías jurisdiccionales se regirán en general por las disposiciones que la misma enumera, y

entre ellas las mencionadas en el numeral 1. que manda que, cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución y que, de conformidad al numeral 2. será competente la Jueza o Juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, como ha ocurrido en este caso, y que serán aplicables las normas de procedimiento que prevé, entre ellas la de que el procedimiento sea sencillo rápido y eficaz. En tal virtud, por las reflexiones que anteceden y teniendo presente las disposiciones prevalentes contenidas en los Arts. 10, 11 numeral 7. letras h), k) e i), y 88 de la Constitución de la República del Ecuador, esta Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, inadmite la apelación interpuesta por la parte legitimada pasiva y, por ende, CONFIRMA la sentencia venida en grado...

En función de lo expuesto, se desprende claramente que la acción de protección en estudio, no ha sido resuelta sobre la base de la normativa constitucional, los criterios jurisprudenciales vertidos por esta Corte y la normativa legal que regula la naturaleza, alcance y objeto de la acción de protección. Esta situación implica una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, en tanto las partes procesales contaban con la certeza de que el Tribunal de Apelación debía analizar y pronunciarse en sentencia, respecto a la transgresión de derechos constitucionales; elementos que tal como quedó demostrado, no se han abordado en la resolución objetada.

Consideraciones adicionales de la Corte

Si bien, en razón de la interposición de una acción extraordinaria de protección, en principio, este Organismo analiza únicamente la resolución impugnada, no es menos cierto que, cuando la sentencia objetada se deriva de una garantía jurisdiccional y si la Corte ha evidenciado que dicha sentencia fue emitida en violación a derechos constitucionales –tal como acontece en el presente caso– en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección⁶ y los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y a fin de evitar una dilación innecesaria de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado.

En el presente caso, esta Corte advierte que la sentencia dicada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Los Ríos –declarada como vulneradora del derecho a la seguridad jurídica– ha sido construida sobre la base de la resolución adoptada por el juez segundo de lo civil

⁶Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 174-15-SEP-CC, caso N.º 0720-12-EP



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1017-11-EP



Página 13 de 20

de Babahoyo, y por cuanto se advierte que la sentencia de primera instancia no aporta argumentos relevantes y distintos que los contenidos en la sentencia de apelación, que ameriten un análisis constitucional de manera exclusiva. Por tanto, esta Corte determina que la sentencia de segunda instancia reproduce el razonamiento expuesto por sentencia de primera instancia.

Por tal razón, y como una medida de restitución de los derechos vulnerados por la actuación de los jueces en la tramitación de la acción de protección, este Organismo procederá a realizar el análisis constitucional que correspondía efectuarse dentro de la acción de protección propuesta, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

¿La decisión de la máxima autoridad de una institución de salud pública de no renovar los contratos de servicios ocasionales de los servidores a su cargo, vulnera *per se* el derecho al trabajo, reconocido en el artículo 33 de la Constitución de la República?

En el presente caso, la alegación sobre la presunta vulneración del derecho al trabajo se sustenta en la negativa del director del hospital Martín Icaza de renovar los contratos de servicios ocasionales que mantenían los accionantes con la referida institución y que fenecieron el 31 de diciembre de 2010; siendo que, a criterio de los legitimados activos, en atención a lo dispuesto en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Servicio Público, gozaban de estabilidad. Este escenario, como ha sido planteado, hace referencia al contenido del derecho al trabajo.

A fin de dar contestación al presente problema jurídico, conviene empezar haciendo referencia al reconocimiento constitucional que recibe el derecho al trabajo. La Constitución de la República en el artículo 33 establece:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

De igual forma, el artículo 325 *ibídem*, señala: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”. Por lo tanto, toda persona tiene derecho a un trabajo digno, acorde a sus necesidades y a través del cual, se le permita desempeñarse en un ambiente

Caso N.º 1017-11-EP

Página 14 de 20

óptimo, con una remuneración justa y racional⁷. Conforme lo ha manifestado esta Corte:

El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de indubio pro operario constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano⁸.

Una vez que se ha contextualizado de manera general el derecho al trabajo, corresponde hacer referencia a la regulación constitucional que recibe este derecho en el caso particular de los servidores públicos. En este contexto, cabe señalar que la Constitución de la República, en el artículo 229 de manera expresa establece que “... 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”. Conforme con la norma constitucional citada, el régimen de estabilidad de los servidores públicos –entre otras garantías– se regula y desarrolla vía legislativa.

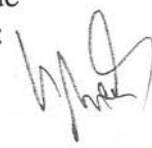
Por lo tanto, atendiendo lo dispuesto en esta norma constitucional y a efectos de determinar la vulneración del derecho al trabajo que se acusa en el presente caso por la falta de renovación de contratos de servicios ocasionales; corresponde hacer referencia, como un elemento contextual de análisis, a la normativa de orden legal que regulaba el derecho al trabajo de los servidores públicos a la fecha de suscitados los hechos materia de la controversia.

Sobre esta base, se advierte que los contratos de servicios ocasionales, en la especie, han sido suscritos al amparo de lo dispuesto en la derogada Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA). En consecuencia, corresponde hacer referencia a la regulación que recibía la estabilidad laboral en la LOSCCA, así como el desarrollo jurisprudencial que ha realizado esta Corte respecto a la naturaleza de los contratos de servicios ocasionales.

En lo que respecta al marco jurídico que regula la modalidad de contratación de servicios ocasionales, tenemos que la LOSCCA, en el artículo 64 establecía que:

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 093-14-SEP-CC, caso N.º 1752-11-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1017-11-EP



La suscripción de contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales previo el informe de la respectiva unidad de recursos humanos, siempre que existan los recursos económicos para este fin y no implique incremento a la masa salarial del presupuesto institucional aprobado.⁹

Por otra parte, la LOSCCA en el artículo 26 establecía que: “Son derechos de los servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto, luego del período de prueba, salvo lo dispuesto en esta Ley”; y, en el artículo 90 señalaba:

Establécese dentro del Servicio Civil, la Carrera Administrativa, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 124 de la Constitución Política de la Republica, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepción.

En el artículo 97, indicaba: “En adición a los derechos que se les otorga en el artículo 26 de esta Ley, los servidores de carrera gozarán de las siguientes garantías: a) Estabilidad en sus puestos. Solo serán destituidos por las causas determinadas en esta Ley y luego del correspondiente sumario administrativo”¹⁰.

Queda claro entonces que las y los servidores públicos, por mandato constitucional, gozan de estabilidad laboral en los términos reconocidos en la legislación pertinente, lo que no puede ser considerado *ad initio* como una transgresión constitucional por parte del legislador; pues, como ha sido señalado, por efecto de la aplicación del artículo 229 inciso segundo de la Constitución, el cual está facultado plenamente a regular el régimen de estabilidad en este contexto particular, en tanto esta regulación no lesione el contenido mínimo del derecho al trabajo, ni resulte desproporcionada en su limitación. Entendida a la estabilidad laboral en un contexto general, como el derecho a ingresar y permanecer dentro del servicio público siempre que se cumplan las exigencias

⁹ La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA) fue derogada por efecto de la promulgación de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 294 de 6 de octubre de 2010. Este cuerpo normativo respecto a la suscripción de contratos de servicios ocasionales, en el artículo 58 señala: “La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin (...) Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad (...) Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato...”.

¹⁰ LOSEP, artículo 23: “Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto”
LOSEP Artículo 81: “Se establece dentro del sector público, la carrera del servicio público, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepcional”

LOSEP, Artículo 89: “Además de los derechos que se les otorga en el Artículo 23 de esta Ley, las y los servidores públicos de carrera gozarán de las siguientes garantías adicionales: a) Estabilidad en sus puestos. Solo serán destituidos por las causas determinadas en esta Ley y luego del correspondiente sumario administrativo”.

Caso N.º 1017-11-EP

Página 16 de 20

constitucionales y legales para aquello; y a ser despedido únicamente por las causas señaladas en el ordenamiento jurídico y conforme al procedimiento previamente establecido, con pleno respeto y garantía a su derecho a la defensa.

Siguiendo este orden de ideas, cabe señalar que la Corte Constitucional, en sentencia N.º 033-13-SEP-CC, caso N.º 1797-10-EP, al analizar la naturaleza de los contratos de servicios ocasionales, argumentó que: “... los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad ya que tienen un tiempo de duración determinada, puesto que su finalidad es suplir ciertos vacíos de personal”.

De igual forma, en sentencia N.º 296-15-SEP-CC, caso N.º 1386-10-EP, indicó:

... el contrato de servicios ocasionales está supeditado al ejercicio fiscal y por ello es transitorio, temporal, y puede ser renovado una sola vez de conformidad con lo dispuesto [en] la actual Ley Orgánica de Servicio Público. Por su naturaleza entonces, constituye un contrato laboral precario que no genera estabilidad laboral ni implica el ingreso a la carrera administrativa del servicio público mientras dure la relación contractual. Además, dicho contrato le faculta a la administración a darlo por terminado unilateralmente en cualquier momento y no otorga la totalidad de los beneficios con los que cuentan los servidores de carrera.

Dicho esto, corresponde determinar si la contratación de servidores públicos bajo la modalidad de servicios ocasionales, tal como ocurre en el presente caso, genera estabilidad laboral. En este sentido, a más de los fallos citados, es oportuno hacer referencia a la jurisprudencia de este Organismo, a través de la cual, se ha ocupado de abordar la controversia en estudio, a partir de un enfoque Constitucional; siendo que, en función de lo dispuesto en el artículo 436 numerales 1¹¹ y 6¹² y 440¹³ de la Constitución, dichos precedentes tienen el carácter de vinculantes, en consecuencia, resulta necesario observar los criterios jurídicos expuestos en dichos fallos, siempre que tales criterios, dado el patrón fáctico y el marco jurídico en el que se circunscribe, sean aplicables al presente caso.

Así las cosas, esta Corte de manera categórica ha señalado que “...no se puede extender nombramiento, cuando la situación jurídica de la servidora está

¹¹ Constitución de la República, Art. 436.- “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.”

¹² Ibídem, Art. 436.- “(...) 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.

¹³ Ibídem, Art. 440.- “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”

**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 1017-11-EP



supeditada a la figura jurídica de ‘ocasional’, ni su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público”¹⁴. En el mismo sentido, en el caso N.º 1797-10-EP, sentencia 033-13-SEP-CC, argumentó: “... la Corte Constitucional debe precisar que los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad...”¹⁵.

Sobre esta base, queda claro, conforme lo ha determinado este máximo organismo de administración de justicia en materia constitucional, que la celebración de contratos de servicios ocasionales dada su naturaleza, no generan estabilidad para el trabajador, precisamente, en función que dicha modalidad de contratación obedece a factores de temporalidad, transitoriedad y necesidades de personal de la institución pública. Se debe considerar que los trabajadores contratados bajo esta modalidad no ingresan a formar parte de la carrera del servicio público; siendo que, dicho ingreso y a partir del cual se genera estabilidad laboral, se da en virtud de un concurso público de méritos y oposición. Por lo tanto, los contratos de servicios ocasionales pueden darse por finalizados en cualquier momento, por la sola voluntad del empleador, lo cual abona a determinar el carácter no perenne de la relación jurídica laboral que se establece a partir de la contratación ocasional.

Ahora bien, es oportuno precisar que este régimen de transitoriedad, temporalidad, excepcionalidad y no estabilidad, que viene dado por la contratación ocasional, en la realidad jurídica concreta encuentra sus excepciones. Es así que, en el caso de las personas con discapacidad y mujeres embarazadas, en atención a la consideración constitucional de su situación particular de desventaja, deben recibir una atención preferente y especial en el ámbito público y privado, consecuentemente, cuentan con garantías específicas que prohíben su discriminación en el trabajo.

Así, esta Corte, respecto a las personas con discapacidad, en sentencia N.º 258-15-SEP-CC, caso N.º 2184-11-EP, señaló que ellas cuentan con una protección laboral reforzada. En consecuencia, la Corte señaló que deben contar con mayores posibilidades de acceso y contratación en el sector público, de modo que toda institución pública, al momento de seleccionar su personal, debe priorizar la contratación de personas que pertenecen a este grupo, determinando que en el caso de las personas con discapacidad el plazo máximo de vigencia que establece

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 068-14-SEP-CC, caso N.º 0550-11-EP

¹⁵ Véase también, Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N.º 258-15-SEP-CC, caso N.º 2184-11-EP.

Caso N.º 1017-11-EP

Página 18 de 20

la ley para la contratación ocasional puede ampliarse hasta que se realice el respectivo concurso de méritos y oposición.

De igual forma, en sentencia N.º 309-16-SEP-CC, caso N.º 1927-11-EP, respecto al derecho al trabajo de las mujeres embarazadas, esta Corte estableció que la Constitución reconoce la prohibición de despido por su estado de gestación y maternidad, así como la prohibición de discriminación relacionada con sus roles reproductivos. Así, precisó que la decisión de no renovar el contrato de servicios ocasionales a una mujer embarazada o en período de lactancia, efectivamente agrava la vulnerabilidad en la que se encuentra, ya que su sustento depende del trabajo que realice. Por tal razón, consideró que no es dable que se imponga la necesidad administrativa de cumplir con determinada norma de personal, por encima de las necesidades vitales de la trabajadora, en tanto, tal decisión constituye fuente de vulneración al derecho a la igualdad. Así, este Organismo decidió incluir entre las excepciones al límite de suscripción de contratos ocasionales a aquellos en los que la servidora pública sea una mujer embarazada o en período de lactancia, estableciendo que en estos casos, los contratos deberán durar hasta el fin del ejercicio fiscal en el que el mencionado período de lactancia termine.

En el presente caso, de la demanda contentiva de la acción de protección y la documentación que se adjunta a la misma, no se advierte que los servidores públicos accionantes a través de la acción de protección, aleguen hechos adicionales a ser considerados más allá de la simple decisión de la autoridad administrativa de dar por terminado el contrato. Por tanto, en este caso, la Corte no encuentra razones suficientes para considerar que su situación amerita un trato distinto, con el objeto de solventar una desventaja nacida de su situación transitoria o permanente.

En función de lo expuesto, esta Corte colige que el hecho que el director del hospital “Martín Icaza” de Babahoyo haya decidido no renovar el contrato de las accionantes, quienes en el año 2010, habían sido contratadas por la referida casa de salud bajo la modalidad de servicios ocasionales, feneciendo sus respectivos contratos el 31 de diciembre de 2010, *per se* no comporta vulneración del derecho constitucional al trabajo. Ello, en tanto el hecho que hayan mantenido una relación contractual ocasional con la institución, tal como quedó demostrado, no les generaba ingreso a la carrera del servicio público, ni mucho menos estabilidad laboral. En consecuencia, la máxima autoridad de la institución pública de salud, encargada de tomar las decisiones respecto al personal que labora en el hospital “Martín Icaza”, no se encontraba obligada por la



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 1017-11-EP



Constitución ni por la ley a renovar los contratos ocasionales suscritos, tal como es la exigencia de las y el accionante.

Así las cosas, la decisión de la no renovación de contratos de servicios ocasionales, en el presente caso, obedece a las facultades que ostenta la máxima autoridad de la casa de salud, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en relación con las necesidades institucionales a la que representa. Entonces, esta Corte no observa, sobre la base de los hechos denunciados en relación con la Constitución y los precedentes constitucionales antes citados, la existencia de justificativo alguno que devenga en la obligación de la institución pública y la autoridad nominadora de renovar tales contratos. De ahí que, no se advierte la vulneración del derecho al trabajo en tal hecho. Además, no se observa en la decisión adoptada por el director del hospital, circunstancias que hagan presumir la presencia de elementos adicionales, que de alguna manera den vicios de transgresiones constitucionales.

Finalmente, es oportuno señalar que las accionantes hacen referencia al hecho que existe un oficio suscrito por la directora provincial de salud de Los Ríos –de 11 de febrero de 2011– en el que se solicita su contratación, mismo que no habría sido cumplido por el director del hospital. Al respecto, cabe tomar en consideración que el oficio dirigido por la directora provincial de salud de Los Ríos al director de recursos humanos del hospital “Martín Icaza” no pasa de ser una mera solicitud o recomendación, carente de efectos vinculantes, como se desprende de la propia redacción del documento. Es decir, de ninguna manera el oficio en mención constituye una orden administrativa cuyo acatamiento corresponda de manera obligatoria al administrador del hospital. De manera que, la no atención a la solicitud formulada por la directora provincial de salud de Los Ríos, no comporta vulneración del derecho constitucional al trabajo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

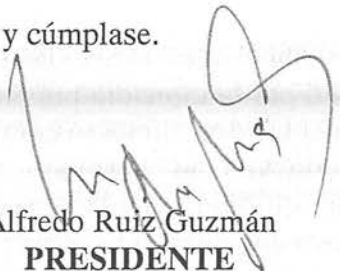
1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección planteada.

Caso N.º 1017-11-EP

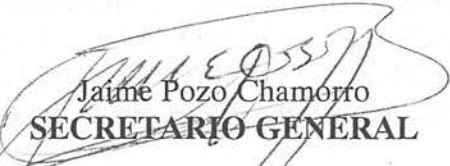


Página 20 de 20

3. Como medida de restitución del derecho a la seguridad jurídica, se dispone:
- 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 13 de mayo de 2011 a las 09:48, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.
- 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 18 de abril de 2011 a las 11:08, por el juez segundo de lo civil de Babahoyo.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos de las y el accionante. En consecuencia, se dispone el archivo del proceso constitucional.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez y Wendy Molina Andrade, en sesión del 21 de diciembre del 2016. Lo certifico.

JPCH/msb



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 1017-11-EP



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

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

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



SENTENCIA N.º 398-16-SEP-CC

CASO N.º 1976-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

María Alexandra Moya Salinas, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 21 de octubre de 2015, dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio por delito de tránsito N.º 648-2015.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 3 de diciembre de 2015, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Corte Constitucional a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 2 de febrero de 2016 a las 13:28, admitió a trámite la acción.

La Secretaría General de la Corte Constitucional mediante memorando N.º 0264-CCE-SG-SUS-2016 del 24 de febrero de 2016, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria de la misma fecha, remitió el expediente al juez constitucional sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán en calidad de juez sustanciador, a fin de que continúe con el trámite de la causa, quien mediante providencia de 7 de julio de 2016, a las 08h30, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección.

**~~Decisión judicial impugnada~~**

Auto dictado el 21 de octubre de 2015, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el cual, en su parte pertinente estableció:

En la especie, tomando en cuenta los requisitos necesarios para que un recurso de casación resulte aceptado a trámite, este órgano jurisdiccional encuentra que la recurrente procesada MARÍA ALEXANDRA MOYA SALINAS, en la parte pertinente de su escrito de interposición señala:

“III VIOLACIÓN DE LA LEY

El presente recurso de casación, interpongo por las siguientes violaciones legales:

- a) Por considerar que en la sentencia se ha contravenido expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de la misma.
- b) Por haberla interpretado erróneamente de los preceptos jurídicos aplicables al momento de dictar sentencia” (sic).

4.12 Sobre la base de lo señalado, al evidenciar que la recurrente, realiza una reproducción genérica de las causales contenidas en el artículo 656 del Código Orgánico Integral Penal, sin determinar que precepto jurídico en específico, ha sido vulnerado en el fallo de mérito, no ha cumplido con los parámetros impuestos por la norma adjetiva que regulan la admisibilidad del recurso de casación, los mismos que dotan de racionalidad a la función nomofiláctica, de este medio impugnatorio.

4.13 Por lo expuesto, por unanimidad este Tribunal de Casación, de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, resuelve: que el recurso de casación interpuesto por la ciudadana MARÍA ALEXANDRA MOYA SALINAS, no se encuentra debidamente interpuesto, no obstante de ser oportuno, no especifica con precisión los fundamentos legales que constituyen su argumentación; razón por la cual se lo declara inadmisibile ... (sic).

De la demanda y sus argumentos

La legitimada activa, en lo principal manifiesta que mediante sentencia dictada el 13 de febrero de 2015, por la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el cantón Ambato, se le condenó a dieciséis meses de privación de libertad y al pago de cinco mil dólares, ante lo cual planteó recurso de apelación que fue rechazado de



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

SECRETARÍA
GENERAL

Página 3 de 18

manera oral por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua.

Señala que el 2 de abril de 2015, previo a que se le notifique con la sentencia de apelación que confirma la sentencia de primera instancia, solicitó se convoque a una audiencia pública y contradictoria a fin de que se verifique la conciliación con la afectada, así como se atienda su petición de suspensión condicional de la pena, lo cual fue negado en auto del 29 de abril de 2015, ante lo cual planteó recurso de casación que a su vez es inadmitido mediante auto del 21 de octubre de 2015, dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

Señala que el auto de inadmisibilidad dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, cierra toda posibilidad de impugnación de lo decidido, consolidándose la vulneración de los derechos constitucionales.

Indica que la Corte Nacional de Justicia como máximo organismo de justicia ordinaria cuyo fin principal es la realización de la justicia, precisa un análisis formalista de su recurso de casación, inadmitiéndolo sin considerar las violaciones a sus derechos.

Identificación de derechos presuntamente vulnerados

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección en lo principal, alega que la decisión judicial que impugna vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

La accionante solicita que se deje sin efecto la decisión judicial que impugna y se disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, solventándose la grave violación de los mismos.



Contestación a la demanda

Mediante escrito presentado el 18 de julio del 2016, comparecen Silvia Ximena Sánchez Insuasti, Jorge Maximiliano Blum Carcelén y Miguel Jurado Fabara, en calidad de jueces de la Corte Nacional de Justicia

En cuanto a la argumentación de la accionante de que se vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, determinan que considerando que la argumentación de la legitimada activa va encaminada a cuestionar lo sucedido por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, no les corresponde emitir pronunciamiento alguno.

En lo que respecta a la fundamentación de la accionante de que la decisión dictada por la Corte Nacional de Justicia vulnera derechos constitucionales, los legitimados pasivos señalan que con la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Constitucional, en varios de sus fallos han emitido un pronunciamiento respecto al alcance de ciertas normas del referido cuerpo legal, en especial sobre los artículos 656 y 657 numeral 2, llegando a la conclusión de la obligatoriedad de realizar un examen de admisibilidad de los recursos de casación, bajo la premisa de que las sentencias, resoluciones o autos definitivos en materia penal son impugnables solo en los casos y formas expresamente determinados en los códigos conforme lo prevé el artículo 652 numeral 1, por lo que cita el fallo de triple reiteración, que se constituye en precedente jurisprudencial obligatorio, mediante la Resolución N.º 10-2015, que fue publicada en el Registro Oficial N.º 563.

Precisan que “en el informe jurídico del referido Precedente Jurisprudencial, se realiza el análisis de los problemas jurídicos que se presentan en torno a este tema, siendo estos: a) Previa a la tramitación del recurso de casación penal a través de audiencia, debe realizar un análisis de admisibilidad o inadmisibilidad?; b) Cuáles son los cargos que resultan admisibles en casación penal?; y, c) Solo en caso de ser admitido, se convocará a una audiencia de fundamentación del recurso de casación penal?”. Por lo que alegan que la conclusión a la que se llegó en dicho informe es que se debe realizar un análisis previo de la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso.

A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.

**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º1976-15-EP



Es así que, manifiestan que el Tribunal de Casación designado en la ~~causa penal~~ N.º 0648-2015, luego de realizar el análisis de admisibilidad del recurso de casación planteado por María Alexandra Moya Salinas, encontró que el mismo no cumplía con lo requerido para que el recurso sea admitido, lo cual consta en el auto de inadmisibilidad dictado el 21 de octubre del 2015.

Por lo tanto, determinan que lo mencionado por la accionante respecto a que la Corte Nacional de Justicia debió observar las vulneraciones en las que habría incurrido el tribunal *ad quem*, incumplió la obligación prevista en el numeral 6 del artículo 657 del Código Orgánico Integral Penal, carece de fundamento pues dichas actividades corresponden al trámite mismo del recurso, el cual como se ha analizado resultó inadmisibile.

Aducen que el auto de inadmisión del recurso de casación se encuentra debidamente motivado, en consideración de las normas legales y constitucionales, nacionales y supranacionales atinentes al caso, resoluciones jurisprudenciales y fundamentalmente realizando el análisis que dispone el Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

Por lo expuesto, solicitan que la acción extraordinaria de protección sea rechazada.

Doctores Marco Eduardo Noriega Puga, Shirley del Pilar Lozada Segura y Byron Montero Salas, en calidad de jueces de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua

Mediante escrito presentado el 27 de julio del 2016, en lo principal manifiestan que:

En la calidad invocada conocieron y resolvieron la causa N.º 18461-2015-0038, y por cuanto accedió al tribunal que conforman en apelación de la hoy legitimada activa.

Determinan que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 60 prevé que el término máximo para la interposición de la acción presentada será de veinte días contados desde la



notificación de la decisión judicial a la que se imputa la violación del derecho constitucional y para quienes fueron parte.

Precisan que en el contenido de la acción extraordinaria de protección a la que se refieren, se menciona que el Tribunal de la Sala Penal vulneró supuestamente el derecho constitucional de la accionante correspondiente a la tutela judicial efectiva, así como el derecho a la motivación y recurrir del fallo.

Por lo expuesto, manifiestan que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional.

Terceros con interés

Mediante escrito presentado el 14 de julio del 2016, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado y sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto, señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

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 propuestas 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 lo previsto en los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

A handwritten signature in black ink, located at the bottom right of the page.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



Legitimación activa

La accionante se encuentra legitimada para presentar esta 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 resoluciones con fuerza de sentencia...”; y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional por medio de la acción extraordinaria de protección se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales y resoluciones con fuerza de sentencia, firmes, definitivas y ejecutoriadas, en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

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



Caso N.º1976-15-EP

Página 8 de 18

Determinación y resolución del problema jurídico planteado

En virtud de las argumentaciones expuestas en la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico a ser resuelto:

El auto impugnado, esto es el dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, el 21 de octubre de 2015 ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

La accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección señala que la decisión judicial impugnada vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República que establece:

Art. 76. En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: ... 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ... I) 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 derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establece la obligación de toda autoridad judicial de exponer las principales razones por las que emitió una decisión determinada, de tal forma que las personas puedan conocer el razonamiento efectuado por la autoridad judicial para resolver un caso concreto.

La Corte Constitucional del Ecuador, respecto de este derecho en la sentencia N.º 071-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1327-10-EP, estableció que:



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



SECRETARÍA
GENERAL

Página 9 de 18

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 aplicada¹.

En igual sentido, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 011-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 1701-12-EP, determinó:

De lo anotado se desprende que la motivación debe ser entendida, no solo como una condición para el efectivo goce de los derechos y el control social sobre las actuaciones públicas; sino también, como un deber que recae en las autoridades públicas, que de no ser observada, podría ser sancionada. Por tanto, las resoluciones jurisdiccionales deben estar revestidas de un gran ejercicio argumentativo por parte de los juzgadores al momento de emitir las mismas, pues no es suficiente con enunciar normas jurídicas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso².

En virtud de las decisiones citadas, se desprende que la motivación es un condicionamiento sustancial de toda decisión judicial, el cual no se agota en la enunciación de normas y descripción de los hechos de un caso concreto, puesto que al contrario implica la contraposición motivada de los hechos y de las normas, sustentadas en la emisión de conclusiones que guarden relación directa con la decisión a la cual se arribe.

En este escenario, la Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha señalado que para que una decisión se considere debidamente motivada debe cumplir los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Razonabilidad, implica que la decisión se encuentre fundamentada en las fuentes de derechos que guardan relación con la naturaleza del caso. El requisito de la lógica, por su parte determina que las premisas que conforman una decisión deben encontrarse establecidas en un orden coherente, y deben guardar relación entre sí y con la decisión final a la cual se arribe. Finalmente, el requisito de comprensibilidad, establece que toda decisión debe ser emitida mediante el empleo de un lenguaje claro y sencillo.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 071-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1327-10-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 011-16-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1327-10-EP.



Una vez que la Corte Constitucional se ha referido al derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, es necesario precisar que el auto impugnado fue dictado en conocimiento de un recurso de casación, el cual se constituye en un recurso de naturaleza extraordinaria que procede en los casos en los cuales se haya transgredido disposiciones jurídicas dentro de una decisión judicial que ponga fin a un proceso de conocimiento. Es decir, a través del recurso de casación se efectúa un control de legalidad de las decisiones judiciales contra las cuales se lo propone.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 001-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1647-11-EP estableció:

La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es el de analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores³.

El conocimiento del recurso de casación recae en el máximo órgano de administración de justicia ordinaria en el país, el cual debe asegurar que este recurso conserve su naturaleza extraordinaria y excepcional, a través del respeto al ámbito de análisis de cada una de las fases que lo constituyen.

Siendo así, es necesario destacar que el recurso de casación se encuentra constituido por cuatro fases, las cuales son: a) calificación; b) admisibilidad; c) sustanciación; y, d) resolución. Del análisis del caso concreto, se desprende que la decisión judicial que se impugna fue dictada dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación, por lo que la Corte Constitucional para dar contestación al problema jurídico planteado procederá a referirse a esta fase.

Dentro de la fase de admisibilidad del recurso, los jueces de la Corte Nacional de Justicia, analizan si el recurso de casación fue debidamente concedido por parte

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-13-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1647-11-EP.



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º1976-15-EP

**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**
**SECRETARÍA
GENERAL**

Página 11 de 18

del órgano ante el cual se lo propuso, para lo cual su ámbito de análisis se constituye en la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa vigente para la admisibilidad del recurso.

La Corte Constitucional del Ecuador, en la sentencia N.º 077-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1999-11-EP estableció:

Para lo cual, la Sala de Casación, conforme lo dispuesto en la Ley de Casación, dentro del término de tres días, deberá verificar que de conformidad con el artículo 7 concurren tres requisitos: i) que la sentencia o auto objeto del recurso sea de aquellos contra los cuales procede; ii) que se interponga dentro del término referido y iii) que el escrito mediante el cual se lo propone reúna los requisitos del artículo 6.

En cuanto al primer requisito, la Ley de Casación –artículo 2– determina que el recurso procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo, así como de providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado.

Ahora bien, en lo que respecta al segundo requisito la Corte Nacional de Justicia debe observar que el recurso de casación sea interpuesto dentro del término de cinco días posteriores a la notificación del auto o sentencia o del auto definitivo que niegue o acepte su ampliación o aclaración, y de quince días cuando se trate de órganos y entidades del sector público –artículo 5–.

El tercer requisito por su parte, exige que el recurso de casación contenga: 1. La indicación de la sentencia o autos recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda –artículo 3 Ley de Casación–⁴ y 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso.

⁴ Ley de Casación, Art. 3.- CAUSALES.- El recurso de casación sólo podrá fundarse en las siguientes causales: 1era. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; 2da. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso o nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente; 3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto; 4ta. Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuera materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la litis; y, 5ta. Cuando la sentencia o auto no contuvieren los requisitos exigidos por la Ley o en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias o incompatibles.



En el caso concreto, el recurso de casación fue interpuesto cuando todavía se encontraba en vigencia la Ley de Casación, normativa que en el artículo 20 establecía que el recurso de casación, en las causas penales, se regirá por lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, no obstante, considerando que al momento del inciso de este proceso penal se encontraba vigente el Código Orgánico Integral Penal, esta norma se constituía en la aplicable para el caso concreto.

En virtud de lo señalado, en la fase de admisibilidad del recurso de casación los jueces nacionales deben verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la normativa correspondiente.

Establecida esta precisión, la Corte Constitucional procederá a analizar si el auto impugnado cumplió los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Del análisis del cumplimiento de este requisito se evidencia que la Sala inicia por avocar conocimiento de la causa citando para el efecto el artículo 182 de la Constitución de la República, así como en el artículo 173 del Código Orgánico de la Función Judicial y la Resolución N.º 341-2014, que renovó parcialmente a los jueces de la Corte Nacional de Justicia. Posteriormente, la Sala cita el artículo 8 de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, así como el artículo 141 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el punto 1.4. de la decisión, la Sala precisa que tiene competencia para conocer los recursos de casación enunciando el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 186 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En el considerando segundo, la Sala enuncia al artículo 657 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, en virtud de que el caso concreto proviene de la resolución de una causa penal.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



Asimismo, en el considerando tercero, la Sala cita los artículos 1, 11, 66, 75, 76, 77, 81, 82, 167, entre otros de la Constitución de la República, así como el artículo 76 numerales 1 y 2 de la norma constitucional.

En el considerando cuarto, la Sala enuncia al artículo 168 numeral 6 de la Constitución de la República, que establece que la sustanciación de los procesos se llevará a cabo mediante un sistema oral, citando además al artículo 560 numeral 5 del Código Orgánico Integral Penal. Posteriormente, la Sala se refiere a los artículos 76 numerales 3 y 7 literal **m** y 82 de la norma constitucional.

En igual sentido, la Sala cita la sentencia N.º 014-09-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, así como los artículos 5 numeral 6, 652 numeral 1, 656, 657 numeral 2 y 440 del Código Orgánico Integral Penal para referirse a la facultad de impugnación, y la Resolución N.º 10-2015 dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, el 12 de agosto del 2015, respecto de la interpretación del artículo 657 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal.

No obstante, la Resolución N.º 10-2015 citada por la Sala, fue expedida con posterioridad a la presentación del recurso de casación, ya que el recurso se interpuso el día 23 de abril de 2015, y la resolución fue expedida el 12 de agosto de 2015. Por las razones expuestas, al evidenciarse que la Sala se sustenta en una resolución que no era pertinente para fundamentar el auto de inadmisión del recurso de casación, se incumple con el requisito de razonabilidad.

Lógica

Del análisis de la decisión se desprende, que la Sala inicia por avocar conocimiento de la causa, y a continuación determina que: “El presente proceso está regido por el Código Orgánico Integral Penal, promulgado en el Suplemento del Registro Oficial No. 180, de 10 de febrero de 2014 y vigente en su totalidad desde el 10 de agosto de 2014”. En este escenario, la Sala se refiere a los antecedentes del caso concreto, señalando que:

El Juez de la Unidad Judicial de Tránsito con sede en el cantón Ambato de Tungurahua, luego de haber dado trámite al proceso, mediante el procedimiento directo, con fecha 13 de febrero de 2015 a las 14:30 horas, dicta sentencia declarando la responsabilidad



Caso N.º1976-15-EP

Página 14 de 18

penal de MARÍA ALEXANDRA MOYA SALINAS, en el grado de autora, del delito tipificado y sancionado en el artículo 379, inciso tercero, en concordancia con el artículo 152 numeral dos del Código Orgánico Integral Penal, imponiéndole la pena de dieciséis meses de privación de la libertad, la reducción de diez puntos del registro de su licencia de conducir, la suspensión de la licencia de conducir por ocho meses, y el pago de 5000 dólares por concepto de reparación integral a la víctima del siniestro, de igual manera se condena solidariamente al propietario del vehículo, señor DILON GERMAN MOYA MEDINA, respecto del pago de daños y perjuicios.

En igual sentido, la Sala precisa que, contra esta sentencia, la accionante presentó recurso de apelación el cual fue desechado por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, por lo que precisa que interpuso recurso de casación.

En el considerando tercero al cual la Sala denomina como “consideraciones del Tribunal”, inicia su análisis señalado que:

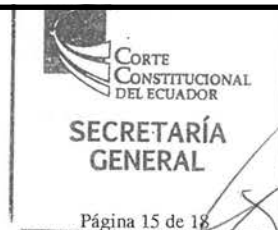
La Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 1, 11, 66, 75, 76, 77, 81, 82, 167, entre otros, diseña y desarrolla un Estado constitucional de derechos y justicia, en que el máximo deber del Estado es respetar y hacer respetar los derechos humanos, garantizar los derechos a la vida, a la igualdad formal y material, a la tutela efectiva, imparcial y expedita, al debido proceso y la motivación, a ser juzgado por un juez competente, a la facultad de impugnar las decisiones judiciales, a la seguridad jurídica, en que la potestad de administrar justicia emana del pueblo quien la ejerce a través de los órganos de la Función Judicial y otras autoridades legítimas, en que el proceso penal es un medio para la realización de la justicia que debe atender a principios fundamentales como la legalidad y la mínima intervención penal, y en que las resoluciones deben estar debidamente motivadas.

Posteriormente, la Sala se refiere al derecho constitucional al debido proceso citando para el efecto al artículo 76 de la Constitución de la República, así como a la garantía de la motivación. En el considerando cuarto, la Sala se refiere a la admisibilidad del recurso de casación de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal, iniciando por destacar que en virtud de la norma constitucional así como de la norma referida en el Ecuador, se establece que los procesos se llevarán a cabo mediante el sistema oral de acuerdo a los principios de concentración, contradicción y dispositivo. De igual forma, analiza la garantía del debido proceso de recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



En este escenario, establece que de acuerdo al artículo 657, el recurso de casación se encuentra previsto en contra de sentencias, resaltando que para ser admitidos los recursos de casación deben ser interpuestos dentro del plazo y en la forma prevista en la normativa.

Así, la Sala cita la Resolución N.º 10-2015 dictada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, expedida el 12 de agosto del 2015, es decir emitida con posterioridad a la presentación del recurso de casación que fue interpuesto el 23 de abril del 2015, mediante la cual se interpretó el alcance del artículo 657 numeral 2 del Código Orgánico Integral Penal, donde entre otras cosas, se determinaron los requisitos que el escrito contentivo del recurso de casación debe tener para ser admitido a trámite.

Esta resolución sirvió de sustento para que la Sala analice el recurso de casación interpuesto por la accionante. Es decir, la Sala se fundamentó en los requisitos previstos en una resolución que no se encontraba vigente al momento de la interposición del recurso para efectuar el análisis del mismo.

Lo cual resulta improcedente, en tanto la premisa jurídica no era pertinente para el análisis del recurso de casación, en tanto no podía exigírsele a la accionante que cumpla algo que no se encontraba previsto en la normativa jurídica al momento de la interposición de su recurso.

En razón de este análisis, que tal como se ha señalado no correspondía, la Sala únicamente se limita a señalar que:

4.11. En la especie, tomando en cuenta los requisitos necesarios para que un recurso de casación resulte aceptado a trámite, este órgano jurisdiccional encuentra que la recurrente procesada MARÍA ALEXANDRA MOYA SALINAS, en la parte pertinente de su escrito de interposición señala:

“III VIOLACIÓN DE LA LEY

El presente recurso de casación, interpongo por las siguientes violaciones legales:

- a) Por considerar que en la sentencia se ha contravenido expresamente a su texto, ya por haber hecho una indebida aplicación de la misma;
- b) Por haberla interpretado erróneamente de los preceptos jurídicos aplicables al momento de dictar sentencia”. (sic).

Sobre la base de lo señalado, al evidenciar que la recurrente, realiza una reproducción genérica de las causales contenidas en el artículo 656 del Código Orgánico Integral



Caso N.º1976-15-EP

Página 16 de 18

Penal, sin determinar qué precepto jurídico en específico, ha sido vulnerado en el fallo de mérito, no ha cumplido con los parámetros impuestos por la norma adjetiva que regulan la admisibilidad del recurso de casación, los mismos que dotan de racionalidad a la función monofiláctica, de este medio impugnatorio.

A partir de este argumento, la Sala resuelve declarar inadmisibile el recurso de casación propuesto.

En virtud de lo señalado, se evidencia que la Sala para arribar a la conclusión de inadmitir el recurso de casación, se sustenta en premisas que no correspondían, puesto que el universo de estudio del recurso de casación es el análisis de los requisitos previstos en la normativa en relación con el contenido del escrito que lo contiene, no obstante en el caso concreto, la Sala se sustenta en requisitos que fueron establecidos con posterioridad a la presentación del recurso, para analizar su inadmisibilidad.

De esta forma, la decisión se fundamenta en una premisa jurídica que resulta impertinente considerando la fecha de la presentación del recurso de casación, lo cual genera que la conclusión a la cual se arribó resulte equivocada.

Por lo expuesto, el auto impugnado al fundamentarse en premisas que no correspondían, incumplió el requisito de la lógica.

Comprensibilidad

Finalmente, en lo relacionado al análisis de comprensibilidad, más allá de la utilización de un lenguaje de fácil comprensión, es evidente que si la decisión judicial carece de razonabilidad y lógica, esto deviene en que resulte incomprensible para las partes procesales.

En virtud de lo señalado, el auto impugnado incumple los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo que vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

A handwritten signature in black ink is located in the bottom right corner of the page.



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º1976-15-EP



SECRETARÍA
GENERAL

Página 17 de 18

III. DECISIÓN

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

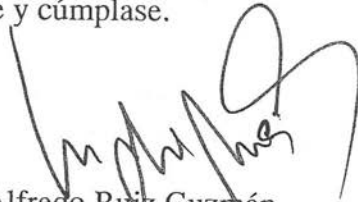
SENTENCIA:

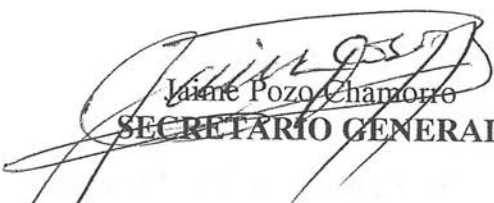
1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto del 21 de octubre de 2015 dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio por delito de tránsito N.º 648-2015.
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión del auto dictado el 21 de octubre de 2015, dictado por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio por delito de tránsito N.º 648-2015.
 - 3.3. Ordenar que previo sorteo, se conforme un nuevo tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que conozca y resuelva sobre el recurso de casación presentado, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la base de la decisión y la *ratio*.



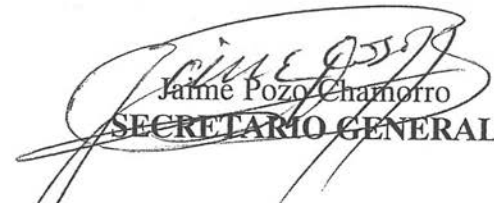
Página 18 de 18

3.4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

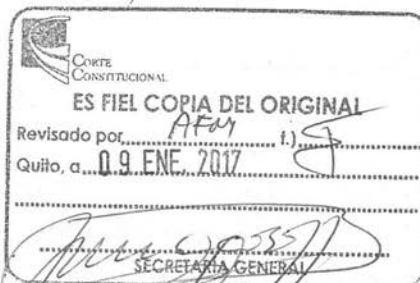

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 21 de diciembre del 2016. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/jzj





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



CASO Nro. 1976-15-EP

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

JPCH/JDN

