



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SEGUNDO SUPLEMENTO

Año I - Nº 169

**Quito, viernes 24 de
enero de 2014**

Valor: US\$ 2.50 + IVA

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

Quito: Avenida 12 de Octubre
N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez

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

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

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

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

96 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

159-12-SEP-CC Acéptase la acción de protección propuesta por el brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR	2
002-13-SIS-CC Niégase la acción de incumplimiento planteada por el señor Juan Alfredo Lewis Moreira	10
013-13-SIN-CC Niégase la demanda de acción pública de inconstitucionalidad formulada por el ingeniero Xavier Durán Dyer y otro	17
056-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección propuesta por el doctor Wladimir López Erazo	20
085-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Carlos Pólit Faggioni	26
097-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Marco Almeida Costa	33
114-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Carlos Jarrín Ramia	41
117-13-SEP-CC Niégase la presente acción extraordinaria de protección planteada por los señores Leonardo Patricio Aldeán Ayala y otros	47
118-13-SEP-CC Acéptase la acción extraordinaria de protección planteada por el licenciado Raúl Vallejo Corral.....	57
120-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Johnny Vicente Sancan Larrea.....	64
121-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Larry César Naranjo Yépez.....	70
122-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Betty Germania Jaén Jaén	75

	Págs.
125-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Byron German Sangster Infante	78
126-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor José Iván Pacheco Cortez	83
127-13-SEP-CC Niégase la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Jimmy Jairala Vallazza y otro	87
GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS	
ORDENANZAS PROVINCIALES:	
08-GADPP-2013 Provincia de Pichincha: Para el cobro del peaje por el uso de la autopista "General Rumiñahui"	92
09- GADPP-2013 Provincia de Pichincha: Para el cobro del peaje por el uso de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles"	94

Quito, D. M., 19 de abril del 2012

SENTENCIA N.º 159-12-SEP-CC

CASO N.º 0626-11-EP

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO
DE TRANSICIÓN**

Juez constitucional sustanciador: Dr. Manuel Viteri Olvera

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en su calidad de presidente ejecutivo y como tal, representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR, comparece con fundamento en lo que disponen los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y al amparo del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interponiendo acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada dentro del recurso de apelación N.º 104-2011-NT, el 24 de febrero del 2011 a las 10h22, por los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por la que se confirma el auto subido en grado dictado por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha el 19 de enero del 2011 a las 16h42, que inadmite la acción de protección que propuso en contra del presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, director general de Aviación Civil, subdirector general de Aviación Civil, juez de infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil y procurador general del Estado.

De conformidad con el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la secretaria general (e), el 13 de abril del 2011, ha certificado que no se ha presentado otra solicitud con identidad de sujeto, objeto y acción, tal como se advierte en la razón actuarial constante a fojas 3 del expediente.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el período de transición, conformada por los doctores Patricio Pazmiño Freire, Alfonso Luz Yunes (voto salvado) y Diego Pazmiño Holguín, en voto de mayoría, el 09 de junio del 2011 a las 15h04, admite al trámite la causa, indicando que se proceda al sorteo para la sustanciación de la misma; y puesta en conocimiento de la parte accionante el 28 de junio del 2011, según razón sentada por la Secretaría General de la Corte, disponiéndose en la misma que se proceda al sorteo para su sustanciación, correspondiendo su conocimiento, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión del Pleno del 21 de julio del 2011, al Dr. Manuel Viteri Olvera.

El juez sustanciador, doctor Manuel Viteri Olvera, mediante providencia del 23 de agosto del 2011 a las 09h55, avoca conocimiento de la causa y dispone notificar con el contenido de la demanda y la providencia a los señores jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que presenten su informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, y se toma en cuenta la casilla constitucional señalada por el accionante.

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

Manifiesta el legitimado activo que el 17 de enero del 2011 a las 10h17, su representada interpuso acción de protección, a fin de que se dejaran sin efecto los ciento cuarenta (140) procesos administrativos iniciados por parte de la Dirección General de Aviación Civil, debido a la suspensión de vuelos hacia la ciudad de Manta, realizada a partir del 16 de noviembre del 2009, procesos en los cuales la autoridad aeronáutica, sin considerar que la decisión de TAME de suspender los vuelos en dicha ruta constituyen un SOLO HECHO, de manera inconstitucional se decidió iniciar un proceso (juicio) administrativo por cada uno de los días subsiguientes al 16 de noviembre del 2009 hasta el 4 de marzo del 2010, en lugar de realizar un solo proceso, violando de esta manera lo que dispone el numeral 5 del artículo 81 del Código Penal (norma supletoria de la Ley General de Aviación Civil), que ordena que cuando haya concurrencia de varias contravenciones, se acumularán todas las penas merecidas por el contraventor, pero que no podrán exceder el máximo de la pena.

Señala que hasta la fecha en que presentó la acción de protección, estuvieron resueltos sesenta procesos (60) en primera instancia y catorce (14) procesos en segunda instancia, condenando injustamente a su representada la cantidad de UN MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por cada una de las presuntas infracciones, lo que significaría que de llegarse a ejecutar todos los procesos administrativos, se estaría condenando a

su representada al pago de CIENTO CUARENTA MIL DÓLARES, más el respectivo ajuste económico, conforme lo determina el artículo 88 de la Ley de Aviación Civil.

Que la acción fue propuesta a fin de impedir que se hagan efectivas las sanciones pecuniarias impuestas a TAME, dentro de los procesos administrativos iniciados por la Dirección General de Aviación Civil, por la presunta comisión de un solo hecho, indicando en la misma que tales sanciones pecuniarias no guardan la debida proporcionalidad con las presuntas infracciones impugnadas, violentando una vez más lo que ordena el numeral 6 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Indica que con auto del 19 de enero del 2011 a las 16h42, el juez cuarto del Trabajo de Pichincha declaró inadmisibles la acción de protección y dispuso su archivo, en la que no se consideró de las violaciones expuestas al debido proceso efectuadas por el juez de infracciones de la Región I de la Dirección General de Aviación Civil, ni la justificación de su representada de que la vía contenciosa administrativa era inadecuada e ineficaz para proteger los derechos violentados, en razón de que, por la presunta comisión de una SOLA CONTRAVENCIÓN AERONÁUTICA, la autoridad aeronáutica inició CIENTO CUARENTA PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE JUZGAMIENTO en contra de TAME.

Que al encontrarse inconforme con la resolución del juez de primera instancia, con escrito presentado el 24 de enero del 2011 a las 11h22, presentó el respectivo recurso de apelación, recayendo en la segunda y definitiva instancia en la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual mediante auto del 24 de febrero del 2011 a las 10h22, desestimó su recurso de apelación, confirmando el auto subido en grado, y que constituye la decisión impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección.

Manifiesta que con dicha resolución se han vulnerado expresos principios del debido proceso, y se ha dejado en pleno estado de indefensión a una empresa del Estado ecuatoriano, ante las inconstitucionales resoluciones de otros organismos del propio Estado, como son la Dirección General de Aviación Civil y el Consejo Nacional de Aviación Civil.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

A decir del legitimado activo, la decisión recurrida ha vulnerado derechos fundamentales contenidos en los numerales 1, 6, y 7 literales a, e i del artículo 76 de la Constitución de la República, referidos a la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, a la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, el derecho a la defensa al ser privado del mismo, y la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

Pretensión y pedido de reparación concreta

Por lo expuesto y por el señalamiento de las violaciones constitucionales, el legitimado activo solicita, en primer

lugar, conforme lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución de la República, que como medidas cautelares, la Corte Constitucional disponga la suspensión en todas sus partes de las Resoluciones emitidas en los procesos iniciados por la Dirección General de Aviación Civil en contra de TAME, así como las Resoluciones del Consejo Nacional de Aviación Civil, que han ratificado las sanciones pecuniarias impuestas.

Por otra parte, solicita que sea acogida la demanda, y en sentencia se deje sin efecto en todas sus partes el auto dictado por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Pichincha el 24 de febrero del 2011, por la que se desestima su recurso; así también el auto dictado por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha el 19 de enero del 2011 a las 16h42, con la que se declara inadmisibles la acción de protección que propuso, y la suspensión definitiva de los juicios administrativos, de igual forma, las resoluciones emitidas por las que le imponen la sanción pecuniaria por las presuntas contravenciones cometidas, y las posteriores que hubiere emitido el Consejo Nacional de Aviación Civil a partir del 17 de enero del 2011.

Contestación a la demanda.-

Planteamiento de los sujetos pasivos de la acción extraordinaria de protección

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

De fojas 38 a 40 del proceso consta la comparecencia de la doctora María Cristina Narváez Quiñones y los doctores Fabián Jaramillo Tamayo y Luis Araujo Pinos, en sus calidades de jueces provinciales de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes, en lo principal, manifiestan que una vez avocado conocimiento y luego del análisis y fundamentación correspondientes, mediante auto del 24 de febrero del 2011 a las 10h22, el tribunal concluyó que la materia sobre la que versa la acción de protección no se enmarca en las que corresponden a la protección de derechos constitucionales vulnerados, ya que la acción de amparo no puede fundamentarse en la pretendida violación de una ley, estatuto o reglamento, y todo principio de vulnerabilidad y legalidad por parte de la autoridad pública reviste un carácter contencioso que tiene que ser reclamado en los respectivos tribunales, por lo que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por la Empresa accionante y confirmó el auto subido en grado que inadmite la acción de protección presentada por el brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en calidad de representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, en contra del capitán (sp) Guillermo Bernal Serpa, presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, del Ing. Fernando Guerrero López, director general de Aviación Civil, del Ing. Roberto Yerovi de la Calle, subdirector general de Aviación Civil y juez de infracciones de la Región I de la Dirección General de Aviación Civil.

Indican que de la lectura del auto impugnado se establece plenamente que se ha dado cumplimiento con las normas

constitucionales y legales, y en consideración a lo analizado dentro del trámite y que obra del proceso, efectivamente el accionante no ha justificado legalmente la violación de los derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Concluyen indicando que el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, refiriéndose a la acción extraordinaria de protección, determina que esta tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado, por acción u omisión, derechos constitucionales; sin embargo, en el presente caso, el accionante, no ha demostrado que la Sala, en segunda instancia, haya incumplido o desconocido sus derechos de seguridad jurídica y debido proceso; en definitiva, no justificó que la actuación haya sido antijurídica o arbitraria y violatoria del derecho constitucional previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Procuraduría General del Estado

A fojas 15, del proceso consta la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, quien en lo principal señala domicilio constitucional para recibir sus notificaciones.

De los terceros interesados

Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil

A fojas 30 consta la comparecencia del ingeniero Carlos Roberto Jácome Utreras, en su calidad de presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, quien, en lo principal, manifiesta que la Lademanda interpuesta por TAME en contra de las autoridades aeronáuticas legítimas y competentes, fue presentada en primera instancia ante el Juzgado IV de Trabajo de Pichincha, y su titular no la ha admitido al trámite, no solo por lo absurdo de la misma, al pretender fracturar las leyes de las matemáticas y decir que 140 juicios por cancelaciones de vuelos en frecuencias y fechas distintas, equivalente a una sola cancelación, sino porque conforme a los artículos 88 de la Constitución, en concordancia con los artículos 39 y 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección no es admisible cuando existe otro mecanismo de defensa judicial como es el contencioso administrativo. Igualmente, el juez de la causa aplicó el artículo 42 ibídem: “**Improcedencia de la acción.**- La acción de protección de derechos no procede... 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. El accionante no ha presentado prueba alguna que enerve la aplicación de esta causal de inadmisión; por ello, mediante auto del 19 de enero del 2011, ha declarado inadmisibles la acción de protección y ha ordenado su archivo. El representante de TAME ha interpuesto recurso de apelación de esta providencia y la causa ha resultado sorteada a la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, tribunal que mediante auto del 24 de febrero del 2011, ha desestimado el recurso de apelación interpuesto y ha confirmado el auto subido en grado que inadmite la acción de protección presentada por el representante legal de la indicada empresa estatal.

Que a fojas 5 del cuaderno de esta instancia, obra el voto salvado del juez Alfonso Luz Yunes, quien invocando correctamente los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta que la demanda de acción extraordinaria no reúne los requisitos de procedibilidad constantes en la normativa legal que rige la materia, “tan es así que en su pretensión confunde el objeto de la acción extraordinaria”, al pretender que la Corte Constitucional actúe como otra instancia dentro de la acción de protección, cuya decisión constitucional le ha sido desfavorable a sus intereses. Tampoco existe una “explicación razonada del motivo” por el que se acata una decisión; tampoco señala de qué forma se ha transgredido el debido proceso o los derechos constitucionales y cómo su inobservancia ha influido en la parte dispositiva de la decisión; y que efectivamente, como ha señalado el juez Luz, no existen los presupuestos establecidos en el artículo 62, numerales 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley antes citada.

Concluye solicitando que sin más trámite, se dicte la correspondiente providencia por medio de la cual se inadmita la acción propuesta.

Director General de Aviación Civil (e)

De fojas 44 a 45 del proceso consta la comparecencia del comandante piloto de aviación, Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, en su calidad de director general de Aviación Civil encargado, señalando casillero constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

PRIMERO.- La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición, en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador; así como lo establecido en los artículos 63 y 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

SEGUNDO.- La presente acción extraordinaria de protección ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso.

TERCERO.- La acción extraordinaria de protección tiene por objeto preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona, para lo cual el artículo 437 establece los requisitos para la admisión de ese recurso:

- 1) Que se trate de sentencia, auto y resoluciones en firme o ejecutoriados;
- 2) Que el recurrente **demuestre** que en el juzgamiento se ha violado el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

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

“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso **procederá** cuando se **hayan agotado** los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuere atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado”.

De manera general, al referirse a las garantías jurisdiccionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece en el inciso primero del artículo 6 que: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación”; y para la procedencia de la acción extraordinaria de protección sus requisitos constitucionales de procedibilidad se consagran también en los artículos 58¹ y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establecen los requisitos formales que debe reunir la demanda, y el trámite que debe seguirse en la acción extraordinaria de protección.

Conforme las normas constitucionales y orgánicas antes referidas, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección ante la segura conculcación grave de derechos fundamentales, por lo que procede exclusivamente contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos fundamentales 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, y lograr por este medio preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona; asimismo, procede su admisión de manera especial sin aguardar el agotamiento de todos los recursos utilizables ante jueces y tribunales de la justicia ordinaria, previstos para todo el proceso en contra de autos firmes, aun cuando no hubiesen puesto fin al proceso.

CUARTO.- Corresponde al Pleno de esta Corte analizar mediante este tipo de acciones, si en los fallos expedidos por los jueces ordinarios existe vulneración de derechos constitucionales, a fin de mantener un equilibrio razonable que permita lograr seguridad jurídica compatible con el respeto a la cosa juzgada, autonomía judicial y principio de especialidad, en razón de la independencia de la que gozan

¹ **Art. 58.- Objeto.-** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y debido proceso en sentencias, autos definitivos, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

los órganos de la Función Judicial, reconocida en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución de la República, para lo cual, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia social, los actores judiciales tienen la obligación de hacer respetar las normas constitucionales sustanciales, de las que son titulares todas las personas, según el régimen del nuevo modelo de Estado que rige en el Ecuador.

En el caso de las acciones jurisdiccionales, de las decisiones impugnadas mediante acción extraordinaria de protección, esta Corte ha señalado en su sentencia de jurisprudencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC (caso N.º 0999-09-JP), ser el máximo órgano de encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas².

La acción extraordinaria de protección, consagrada en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que propende a recoger el principio fundamental de que el Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, y que tiene como deber primordial garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el goce efectivo de los derechos establecidos en la Constitución y en instrumentos internacionales; por lo tanto, su más alto deber consiste en respetar y hacer respetar los derechos constitucionales que son de aplicación directa e inmediata, sin que para su ejercicio deban exigirse condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución, o falta de norma para justificar su violación; son plenamente justiciables por mandato del artículo 11 numeral 3³.

El Estado es responsable de error judicial, violación a la tutela judicial efectiva y violación de los principios y reglas del debido proceso, según lo establecido en el artículo 11 numeral 9; siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia que consagra los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación,

2. **Sentencia de Jurisprudencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC (Caso No. 0999-09-JP), publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, de 29 de Diciembre del 2010, Pág. 11. “SENTENCIA.....I. Jurisprudencia Vinculante”.....- “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, jueces y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional”.**

3. **Constitución de la República, Art. 11, numeral 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.**

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

celeridad y economía procesal, y hará efectivas las garantías del debido proceso, sin que se pueda sacrificar la justicia por la sola omisión de formalidades, tal como lo determina el artículo 169⁴ *ibidem*, y de lo cual esta Corte se limita a la observancia de las formas propias de cada juicio, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, y su eficacia esté encaminada a proteger los derechos fundamentales de los miembros de una comunidad y resolver los conflictos que se presentan entre diferentes actores sociales.

QUINTO.- En la presente acción le corresponde a la Corte Constitucional determinar si ha existido vulneración de los derechos denunciados por el legitimado activo, por los derechos que representa, frente al contenido de lo dictado dentro de la causa N.º 0104-2011 el 24 de febrero del 2011 a las 10h22, por la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que confirma el auto recurrido, dictado en primera instancia por el juez cuarto de Trabajo de Pichincha, el 19 de enero del 2011 a las 16h42, por el que se inadmite al trámite la acción de protección N.º 0073-2011, que propuso el representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR en contra del presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil, director general de Aviación Civil, subdirector general de Aviación Civil, juez de infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil y procurador general del Estado, en la que se dictó:

“...Por lo expuesto, se desestima el recurso de apelación interpuesto por la Empresa accionante y, se confirma el auto subido en grado que inadmite la Acción de Protección presentada por el Brigadier General (s/p) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de la empresa estatal de aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, en contra del Capitán (s/p) Guillermo Bernal Serpa, Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil; del Ing. Fernando Guerrero López, director General de Aviación Civil; del Ing. Roberto Yerovi de la Calle, Subdirector General de Aviación Civil y Juez de Infracciones de la Región 1 de la Dirección General de Aviación Civil.- ...”.

Decisión que para el legitimado activo, el núcleo esencial del derecho vulnerado está en la conculcación de las garantías al debido proceso de su representada (entidad del sector público); en cuanto el hecho sancionado corresponde a una sola actuación, y de no ser procesado las sanciones pecuniarias impuestas de manera separada (140 procesos), y que ello no guardan ninguna proporcionalidad con las presuntas infracciones imputadas, siendo sometida su representada a ser juzgada más de una vez por un mismo

⁴ *Ibidem*, **Art. 169.-El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediatez, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.**

hecho; y a partir de ello, analizar si efectivamente lo dictado en primer lugar, sea un auto firme o no, o en proceso de ejecución, a fin de que se dé cumplimiento con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República; posterior a ello, si se cumple lo establecido en el numeral 2 de la referida norma suprema, en torno a la violación de las normas del debido proceso u otros derechos constitucionales como dice el recurrente, ya que con ello se determinarían todas las afectaciones del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela, de los principios y derechos que de él se derivan y que sean susceptibles de ser garantizados mediante procesos constitucionales destinados a su efectiva justicia, siempre evitando que la jurisdicción constitucional termine sustituyendo a la justicia ordinaria.

SEXTO.- Para el legitimado activo la decisión que se impugna es un auto firme, que no puede ser impugnado mediante recursos verticales (revocatoria, etc.) ni horizontales (apelación), condición que, de la revisión de las piezas procesales remitidas, de la normativa de las acciones jurisdiccionales y de lo dictado en la sentencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC⁵, aplicable a la presente causa, se cumple, en vista de que la resolución que se impugna ha sido dictada en última y definitiva instancia; en consecuencia, la presente acción extraordinaria de protección es objetivamente procedente conforme al numeral 1 del artículo 437 de la Constitución de la República.

SÉPTIMO.- En lo que respecta al cumplimiento del segundo requisito establecido en el numeral 2 del artículo 437 de la Constitución de la República, sobre la demostración de que en la tramitación para el juzgamiento de la acción de protección se hayan violado las normas constitucionales alegadas por el legitimado activo, y a fin de resolver el asunto, esta Corte reitera que es el máximo órgano encargado de garantizar el debido proceso de las acciones jurisdiccionales, como en la presente causa motivo de análisis, de las consagradas a partir del artículo 86 de la Constitución de la República; esto es, de ser el caso, la verificación del debido proceso en las dos instancias para las acciones de protección (artículo 88 CRE); y para ello en primer lugar corresponde citar, lo que en fallos anteriores se ha señalado en torno a la tramitación de la acción de protección.

Conforme se ha indicado previamente, la resolución que se impugna corresponde a lo dictado dentro de la tramitación de una acción de protección de derechos fundamentales, para lo

⁵ **SENTENCIA DE JURISPRUDENCIA VINCULANTE No. 001-10-PJO-CC, Segundo Suplemento del R.O. 351 de 29 de diciembre de 2010.- SENTENCIA.....I. JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 2. ¿Cuál es el deber de la judicatura, sala o tribunal que dictó la sentencia definitiva ante la interposición de una acción extraordinaria de protección? : Las judicaturas, salas o tribunales que dictan una decisión definitiva, y ante quienes se interpone una acción extraordinaria de protección están impedidos para efectuar un análisis de admisibilidad, dicha competencia es exclusiva de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional. Las juezas y jueces, una vez recibida la demanda, deberán remitir el expediente completo a la Corte Constitucional en un término de cinco días, como lo dispone el Art. 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.**

cual es menester puntualizar que la naturaleza de dicha acción está contemplada entre las garantías jurisdiccionales previstas en el artículo 88⁶ de la Constitución de la República; asimismo, se señala la obligación que tienen los jueces constitucionales, de asegurar el ejercicio de dichas garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86⁷ y del principio *uira novit*

⁶ **Constitución de la República del Ecuador.- Art. 88.-** La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

⁷ **Art. 86.-** Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

1. Cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución.
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:
 - a) El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e instancias.
 - b) Serán hábiles todos los días y horas.
 - c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.
 - d) Las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión.
 - e) No serán aplicables las normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho.
3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.
Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.
4. Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.
5. Todas las sentencias ejecutoriadas serán remitidas a la Corte Constitucional, para el desarrollo de su jurisprudencia.

curia, que no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa.

Bajo estas condiciones, la acción de protección de derechos fundamentales ha sido consagrada en la Constitución del 2008 para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular; se trata de un procedimiento sencillo, rápido y eficaz, autónomo, directo y sumario, y que en ningún caso pueden ser aplicables normas procesales que tiendan a retardar su ágil despacho, dada por ser una institución procesal alternativa que guarda armonía con su objeto dispuesto en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que consagra:

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

La protección cierta e inmediata del derecho fundamental violado da origen a la acción constitucional; la misma que luego de su tramitación en las dos instancias establecidas para ello, concluye con una sentencia que acepta o niega dicha acción, previa la interposición oportuna del recurso de apelación establecido.

Frente a estas acciones, esta Corte ha señalado claramente en su sentencia vinculante N.º 001-10-PJO-CC, que “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales...”.

Se reitera que en estos casos de acción de protección de derechos fundamentales, al juez constitucional de instancia le corresponde evaluar si la acción u omisión, que constituye simultáneamente un incumplimiento de los deberes constitucionales, vulnera o amenaza un derecho fundamental, y si, de ser el caso, la procedencia de la acción. En la situación que el reclamante de los derechos, no se crea debidamente favorecido, puede acogerse al recurso de apelación, conforme lo indica el inciso segundo del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República, que señala:

“Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

En la presente causa, efectivamente, el legitimado activo, al amparo de lo antes expuesto, interpuso acción de protección

el 17 de enero del 2011, (fojas 4 a 10 del proceso de primera instancia), por considerar que al haberse iniciado 140 procesos administrativos en contra de su representada, TAME Línea Aérea del Ecuador, por parte de la Dirección General de Aviación Civil, debido a las suspensión de vuelos hacia la ciudad de Manta a partir del 16 de noviembre del 2009, sin considerar para ello que dicha decisión de TAME, de suspender los vuelos, constituye un solo hecho, y que de manera inconstitucional se decidió iniciar un proceso (juicio) administrativo para cada uno de los días subsiguientes al 16 de noviembre del 2009 hasta el 4 de marzo del 2010, en lugar de un solo proceso, conllevando ello a una sanción pecuniaria que superaría los ciento cuarenta mil dólares, y por ende ser juzgado más de una vez por la misma causa.

De la revisión del proceso remitido a esta Corte consta que el juez constitucional de primera instancia, el juez suplente cuarto de Trabajo de Pichincha, que conoció la presente acción, dictó su auto de fecha 19 de enero del 2011 a las 16h42 (fojas 12 del proceso de primera instancia), con el siguiente contenido:

“...VISTOS: Brigadier General (sp) ENRIQUE GUSTAVO CUESTA MOSCOSO, por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de la empresa estatal de aviación TAME Línea Aérea del Ecuador, comparece con una ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN en contra del capitán (sp) Guillermo Bernal Serpa, Presidente del Consejo Nacional de Aviación Civil; del Ing. Fernando Guerrero López, Director General de Aviación Civil; Comandante Roberto Yerovi De La Calle, Subdirector General de Aviación Civil y Juez de Infracciones de la Región I de la Dirección General de Aviación Civil, quien, luego de presentar una relación detallada de los hechos que motivan la acción de protección y formular la sustentación constitucional y legal pertinente, en lo principal, solicita: **“queden sin efecto en todas sus partes los juicios administrativos Nos. 060/2010, 061/2010, (...) y 041/2011. Así como las Resoluciones del Consejo Nacional de Aviación Civil Nos. CNAC-ASJ-Rexpad-057/2010, CNAC-ASJ-Rexpad-058-2010, (...) CANAC-ASJ-Rexpad-070-2010, de fecha 15 de diciembre de 2010, con las que se condena injustamente a TAME al pago de UN MIL DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA por cada una de las presuntas infracciones, por estar viciadas de nulidad... Así mismo, solicito al señor Juez que, en sentencia se disponga a la autoridad aeronáutica que se abstenga de continuar emitiendo resoluciones sancionatorias por los procesos administrativos que he señalado y que aún no han sido resueltos”**. El Art. 88 de la Constitución, en concordancia con el Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Registro Oficial No. 52, Segundo Suplemento, de 22 de octubre del 2009, determina, que la acción de protección tendrá por objeto amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos, siendo procedente su interposición cuando se produzca una de las circunstancias que refiere la norma constitucional y concurra los requisitos previstos del Art. 40 de la ley, siendo uno de ellos, numeral 3, el de

la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.- En la especie, el compareciente, afirma que se han producido vicios de nulidades los procesos administrativos llevados a efecto ante las correspondientes autoridades aeronáuticas, los cuales han derivado en la imposición de sanciones pecuniarias en contra de su representada, argumentando, incluso que ha operado la prescripción de las acciones por las presuntas infracciones, hechos (actos administrativos), los indicados, que corresponde impugnar en la vía contencioso administrativa, ante el órgano judicial competente, no siendo motivo de ineficacia de la vía ordinaria –como refiere el quejoso en su acción- el número de resoluciones emitidas por la autoridad aeronáutica, lo cual no quita, por tal motivo, que sea la inadecuada; en consecuencia, de conformidad con el Art. 42 #4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara INADMISIBLE la Acción de Protección y de ordena su archivo.- Notifíquese..”.

Dicha decisión fue apelada por la parte demandante, correspondiendo conocer a la Sala recurrida mediante la presente acción, esto es, a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que dictó su resolución confirmando lo dictado por el inferior.

Del contenido de lo dictado en primera instancia, ratificado en apelación y frente al deber de esta Corte, como máximo órgano de cierre del control constitucional, y al mismo tiempo al ser “el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas⁸”, se observa que el juez de primera instancia ha omitido observar el mandato previsto en artículo 86 de la Constitución de la República, esto es, lo señalado en el numeral 3, que señala:

“...3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”.

⁸ Sentencia de Jurisprudencia Vinculante No. 001-10-PJO-CC (Caso No. 0999-09-JP), publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 351, de 29 de Diciembre del 2010, Pág. 11.

De la revisión, realizada al contenido de lo dictado por el juez de primera instancia y del propio proceso, en el que previo a dictar su decisión, no se observa haya dado cumplimiento a la norma jurídica preescrita, referente a la convocatoria inmediata a la respectiva audiencia, con esta reflexión, sin entrar a mayor análisis del contenido de la decisión dictada en segunda instancia, y a fin de garantizar el debido proceso, ya que son las garantías fundamentales que conllevan la observancia de las formas propias de cada juicio o procedimiento administrativo, es decir, las que están previamente establecidas para las actuaciones, actos, diligencias y resoluciones de la iniciación del proceso, de su desarrollo y definición, en todas las instancias y etapas previstas para el procedimiento respectivo, tal cual lo prevé el artículo 76 de la Carta Magna.

Se reitera que si bien es cierto, la competencia de la Corte únicamente se limita a considerar los hechos de la demanda inicial, y se limita a la revisión de las formalidades del auto o sentencia recurridos, en ese orden de ideas, la situación fáctica puesta en consideración del juez de instancia, en la presente causa, ha correspondido analizar la tramitación propia de la garantía jurisdiccional, en vista de que el mismo es tramitado bajo la justicia constitucional, y de ello a esta Corte le corresponde analizar que las mismas sean debidamente actuadas a fin de establecer claramente una debida administración de la justicia constitucional en nuestro país⁹.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, previstas en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción de protección propuesta por el brigadier general (sp) Enrique Gustavo Cuesta Moscoso, en su calidad de presidente ejecutivo y como tal, representante legal de la Empresa Estatal de Aviación TAME LÍNEA AÉREA DEL ECUADOR.
3. Dejar sin efecto el contenido del auto dictado el 19 de enero del 2011 a las 16h42, por el juez suplente cuarto de Trabajo de Pichincha, y las posteriores actuaciones.
4. Disponer que previo sorteo, otra sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conozca y resuelva la acción propuesta, subsanándose vicios procesales determinados desde la primera instancia.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, **SECRETARIA GENERAL**.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del diecinueve de abril del dos mil doce. Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, **SECRETARIA GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA No. 0626-11-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 02 de julio de dos mil doce.- Lo certifico.

f.) Dra. Marcia Ramos Benalcázar, **SECRETARIA GENERAL**.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0626-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013 a las 16:25. **VISTOS.-** Agréguese al expediente el escrito presentado el 06 de julio de 2012, por el comandante piloto de aviación, Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, en su calidad de subdirector general de Aviación Civil, quien comparece y solicita que se amplíe y aclare la sentencia del caso N.º 0626-11-EP, emitida por este Organismo el 19 de abril de 2012 y notificada a las partes el 04 de julio del mismo año, tal como consta de la razón sentada por la Secretaría General. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente pedido de aclaración y ampliación, presentado de conformidad al artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que: "Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación". En este sentido, el recurso de aclaración y ampliación tiene por objeto subsanar la obscuridad o falta de claridad conceptual que contenga una sentencia, o cuando no se hubiere resuelto algún punto controvertido que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final de la resolución. No obstante, en caso de proceder la aclaración y/o ampliación, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión y solo debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. **TERCERO.-** El artículo 66 numeral 23 de la Constitución

⁹ *Sentencia No. 068-10-SEP, Publicada en el Suplemento del R.O. No. 372, del 27 de enero de 2011, Pag. 43.*

de la República establece que: “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas (...); en concordancia con ello, el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en su artículo 29, determina que “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”. En ejercicio del mencionado derecho, en el presente caso, se observa que la solicitud de aclaración y ampliación se ha interpuesto dentro del término establecido para el efecto. **CUARTO.-** El peticionario, en su escrito solicita la aclaración y ampliación de la sentencia N.º 159-12-SEP-CC, emitida por el Pleno de la Corte Constitucional dentro de la causa N.º 0626-11-EP, señalando en lo principal que “...se determine en forma clara y precisa si la vulneración de derechos constitucionales que se ha declarado, es en la tramitación, ante el Juez de Primera Instancia, conforme a lo manifestado en el párrafo tercero de la página N.º 16 de la sentencia...”. Seguidamente señala que: “**De no ampliarse en este sentido solicitado se dignen ACLARAR LA RESOLUCIÓN, indicando en forma clara y precisa ¿en qué fase del proceso se cometió tal vulneración de derechos constitucionales declarados?, a fin de que se corrija los procedimientos**”. (La negrilla le pertenece a la Corte). **QUINTO.-** En relación a los pedidos presentados, esta Corte encuentra que en la sentencia N.º 159-12-SEP-CC emitida el 19 de abril del 2012 por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, se aceptó la acción extraordinaria de protección, principalmente por considerar que se ha vulnerado los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, previstos en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República y, dejó sin efecto el contenido del auto dictado el 19 de enero del 2011 a las 16:42, por el juez suplente cuarto de trabajo de Pichincha y las posteriores actuaciones. Sin embargo, en la disposición número 4 de la parte resolutive de la sentencia en cuestión, por un *lapsus calami* se señala: “4. Disponer que previo sorteo, otra sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, conozca y resuelva la acción propuesta, subsanándose vicios procesales determinados desde la primera instancia”. **SEXTO.-** Al respecto, la Corte Constitucional recuerda que la lectura de las decisiones de este organismo debe ser integral, misma que debe guardar coherencia lógica entre la parte motiva y la resolutive. Por consiguiente, es preciso mencionar que la sentencia en cuestión en su *ratio decidendi*, manifiesta que “[d]e la revisión, realizada al contenido de lo dictado por el juez de primera instancia y del propio proceso, en el que previo a dictar su decisión, no se observa que haya dado cumplimiento a la norma jurídica prescrita, (artículo 86 numeral 3 CRE) referente a la convocatoria inmediata a la respectiva audiencia... a fin de garantizar el debido proceso, ya que son las garantías fundamentales que conllevan a la observancia de las formas propias de cada juicio o procedimiento administrativo...”. En este sentido, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, señaló además que “...el juez de primera instancia ha omitido observar el mandato previsto en el artículo 86 de la Constitución de la República...”. En dicho artículo, se establece el procedimiento a efectuarse en una acción de protección, incluye la obligación del juez de instancia de convocar a una audiencia pública, así como la práctica de

pruebas, y la designación de comisiones que estimaren necesarias para recabarlas; circunstancia que nunca se cumplió en la acción de protección que motivó la presente causa por parte del juez *a quo*, tal como lo señala la sentencia. En tal virtud de la *ratio decidendi* se desprende que la vulneración de derechos se dio como resultado de la falta de sustanciación de la causa. Es por ello que pese al *lapsus calami*, se observa que en la decisión la Corte de transición, deja sin efecto el auto impugnado y dispone que se vuelva a conocer y resolver la causa, debiendo por tanto volverse a sustanciar. **SÉPTIMO.-** En mérito de las consideraciones expuestas y en virtud de constituirse en el máximo órgano de control, interpretación y justicia constitucional, esta Corte aclara y rectifica el *lapsus calami* ocurrido en el numeral 4 de la decisión, en el siguiente sentido: 4. Disponer que previo sorteo, otro juzgado de Pichincha, conozca y resuelva la acción propuesta, subsanándose vicios procesales determinados. Cabe recalcar que bajo ningún concepto esto cambia el sentido integral de esta sentencia, misma que ha resuelto con claridad todos los puntos controvertidos y demandados por el legitimado activo en la presente acción extraordinaria de protección. Con lo expuesto, se atiende la petición de aclaración y ampliación formulada por el comandante piloto de aviación, Roberto Rodrigo Yerovi de la Calle, en su calidad de subdirector general de Aviación Civil y se dispone que en lo demás se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 0159-12-SEP-CC del caso N.º 0626-11-EP, el 19 de abril de 2012. **NOTIFÍQUESE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las juezas y jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Antonio Gagliardo Loor, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 18 de septiembre del 2013

SENTENCIA N.º 002-13-SIS-CC

CASO N.º 0047-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional ha sido propuesta el 19 de agosto de 2010 por el señor Juan Alfredo Lewis Moreira, en contra del ministro

de Finanzas, Patricio Rivera Yáñez, el director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario-INDA, Antonio Rodríguez Jaramillo y el procurador general del Estado, Diego García Carrión.

El 19 de agosto de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que la presente causa tiene relación con el caso N.º 0010-09-IS.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, mediante memorando N.º 2589-CC-SG-2010 del 17 de septiembre de 2010, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, remitió el expediente al juez Patricio Pazmiño Freire, en su calidad de ponente.

Mediante auto del 14 de octubre de 2010, el juez Patricio Pazmiño Freire avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la acción deducida al ministro de Finanzas, director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y al procurador general del Estado, a fin de que, en el término de cinco días, emitan un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda y remitan la documentación correspondiente.

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

Del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, de conformidad con la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió al juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa el caso signado con el N.º 0047-10-IS, para que actúe como ponente.

Mediante memorando N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, Jaime Pozo Chamorro, secretario general, remitió el expediente del caso N.º 0047-10-IS al juez ponente.

Con providencia del 13 de mayo de 2013, el juez ponente, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para el conocimiento de acciones de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales.

Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

El accionante señala que se han incumplido los autos de ejecución emitidos por el juez primero de lo civil de Los Ríos el 15 de marzo y 29 de junio de 2010, mediante los cuales dispuso lo siguiente:

“JUZGADO PRIMERO DE LO CIVIL DE BABAHOYO DE LOS RÍOS.- Babahoyo, lunes 15 de marzo de 2010, las 15h00.- Vistos.- (...) Por todo lo que antecede, teniendo como antecedente la jurisprudencia constitucional como fuente primaria del derecho, la reparación integral es un deber y obligación del Estado garantista constitucional, que no solo se limita a remediar el daño inmediato, si por el contrario, debe

repararse el daño íntegro, total que se haya ocasionado a los legitimados activos, incluso aquellos que no forman parte de la pretensión del accionante, pero que se derivaron a partir de la violación del derecho constitucional, dejando sin efecto las providencias antes aludidas (de fs. 919-950 y 984).- Se dispone que el señor Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, pague a los legitimados activos de este expediente, dentro del término de 10 días la cantidad de Cinco Millones Novecientos Treinta y Cuatro Mil Quinientos Setenta y Dos Dólares con Noventa y Seis Centavos, (\$ 5'934.572.96.00), debiendo oficiarse para tal pago al Ministerio de Economía y Finanzas, para que fijen dichos fondos de forma inmediata.- Se recuerda a los funcionarios que tengan que ver con la ejecución de este auto, la vigencia del numeral 4 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador.- Notifíquese”.

“JUZGADO PRIMERO DE LO CIVIL DE BABAHOYO DE LOS RÍOS.- Babahoyo, martes 29 de junio de 2010, a las 10h30. (...) Por ello, se ordena que se proceda tal como está dispuesto en providencia de fecha 12 de Marzo del 2010; las 17h14, esto es, que se oficie al Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, para que dentro del término de diez días, sitúe o ubique los recursos económicos establecidos pericialmente, esto es, la cantidad de Cinco Millones Novecientos Treinta y Cuatro Mil Quinientos Setenta y Dos Dólares con Noventa y Seis Centavos, (\$ 5'934.572.96.00), los mismos que deben ser depositados en la cuenta N° 1611000216, que mantiene este juzgado, en el Banco Nacional de Fomento Sucursal en Babahoyo, luego de lo cual se continuará con lo dispuesto para su plena ejecución.- Se previene a todos los funcionarios que tengan que ver con el pago dispuesto en sentencia, que de no cumplir con lo ordenado, se aplicará lo dispuesto en el N° 4 del Art. 86 de la Constitución de la República”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante, en lo principal, manifiesta que el 15 de diciembre de 1998, el juez primero de lo civil de Los Ríos acogió el amparo constitucional planteado en contra del director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y dispuso “excitar al Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, en la persona del Ing. Jorge Cevallos Valarezo, cumpla y haga cumplir lo que disponen los artículos 16.30 y 33 de la Constitución Política del Estado del año 1998”. Sentencia que no fue apelada y por tanto quedó ejecutoriada.

Ante las reiteradas negativas de la DINAC como del INDA de realizar el avalúo comercial actualizado del predio El Salto, el juez primero de lo civil de los Ríos dispuso a la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del Cantón Babahoyo que realice el avalúo comercial actualizado del predio. Mediante providencia del 5 de junio de 2008, el juez primero de lo civil de los Ríos incorporó al expediente el oficio N.º 103-DACM del 13 de mayo de 2008 con el avalúo comercial actualizado del predio “El Salto”.

Mediante providencia del 28 de noviembre de 2008, el juez ordenó al INDA pague en el término de 12 días la suma determinada por la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del cantón Babahoyo.

Mediante providencia del 15 de marzo de 2010, el juzgado Primero de lo Civil de Babahoyo de los Ríos emitió el auto de ejecución disponiendo al director ejecutivo del INDA que pague en el término de 10 días a los legitimados activos la suma de cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (USD 5'934.572,96), debiendo oficiarse para tal pago al Ministerio de Economía y Finanzas (actual Ministerio de Finanzas), para que fijen dichos fondos de modo inmediato.

Como respuesta a lo dispuesto por el juez, el entonces ministro de Finanzas alegó que el Ministerio no puede ni debe pagar lo que el INDA debe, aduciendo que cada institución del Estado tiene su presupuesto propio y que el Ministerio no puede asumir un pago que no le corresponde. Ante este argumento, el accionante sostiene que se trata de una disposición de la Corte Constitucional y que, por tanto, el Ministerio de Finanzas, al ser el administrador de los activos y pasivos del Estado, habiendo la disposición de un juez, la deuda se convierte automáticamente en deuda pública y debe ser satisfecha de inmediato.

El Director Ejecutivo del INDA de ese entonces compareció y se opuso a la ejecución de la sentencia constitucional, solicitando la revocatoria de las mencionadas providencias y cuestionó las providencias y resoluciones de la Corte Constitucional.

Es deber de la Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación constitucional, velar por el cumplimiento de las sentencias o resoluciones constitucionales y alcanzar una verdadera reparación integral.

Hasta la fecha se siguen violando sus derechos, pues de modo recurrente los servidores públicos aludidos, ponen cortapisas con la finalidad de no acatar y burlarse de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional e impedir que el Estado repare la confiscación de la que han sido víctimas.

Pretensión

Con estos antecedentes, el legitimado activo solicita que en sentencia se disponga al ministro de Finanzas, Patricio René Rivera Yáñez, al director ejecutivo del INDA, Antonio Rodríguez Jaramillo y al procurador general del Estado, Diego García Carrión, den cumplimiento a los autos de ejecución del 15 de marzo de 2010 y 29 de junio de 2010, en concordancia a las resoluciones del ex Tribunal Constitucional del 1 de febrero de 1999 y de 25 de septiembre de 2007 y de la resolución del Pleno de la Corte Constitucional del 19 de marzo de 2009 dentro del amparo constitucional N.º 336-98, con la finalidad de que paguen la suma establecida por la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del Cantón Babahoyo, y que corresponde al valor de la tierra sin mejoras por la confiscación de la que fueron víctimas hace cuarenta años.

No obstante, cabe destacar que mediante escrito presentado ante la Corte Constitucional el 22 de marzo de 2013, el Dr.

Oswaldo Aguiar Albiño, en representación del señor Juan Alfredo Lewis Moreira, solicita se sirva archivar la causa por haberse cumplido a cabalidad la sentencia en lo que tiene que ver con el primer inciso, por ende a los autos de ejecución del 15 y 26 de marzo y 29 de junio de 2010, materia de la acción propuesta en este caso.

Contestación de la demanda

a) Argumentos de la parte accionada

Juez Temporal del Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de la Provincia de Los Ríos

El Abg. Marcos Segura Posligua, juez temporal del Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de la Provincia de Los Ríos, mediante informe presentado el 10 de mayo de 2013, expone lo siguiente:

Que el monto de indemnización fue establecido mediante avalúo pericial ordenado por el ex juez sexto de lo civil de Los Ríos y cuyo avalúo consta a fjs. 656 a 660 de autos.

Que la resolución dictada dentro del presente proceso, el 15 de diciembre de 1998, se encuentra debidamente cumplida.

Además señala que conforme consta en el auto dictado el 2 de mayo de 2013, los actores concurrieron a su despacho a reconocer bajo juramento los valores que recibieron y mandados a pagar como aparece en el último cuerpo del proceso, del cual adjunta copias certificadas.

Ministerio de Finanzas

Mediante informe presentado el 20 de mayo de 2013, el director jurídico de patrocinio del Ministerio de Finanzas comparece y manifiesta que en cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 29 de junio de 2010, el Ministerio emprendió las siguientes acciones:

- El 3 de febrero de 2011, la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Finanzas, a través de la Dirección de Egresos, emitió el informe N.º MF-SP-DE-GE-2011-0364 en el cual se autoriza la modificación presupuestaria por cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (5'934.572,96) para incrementar el ítem 840301 Terrenos, en el programa 01, Actividad 001 "Administración de Asuntos Agropecuarios", del vigente presupuesto del MAGAP.
- El 3 de febrero de 2011, la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio emitió la Resolución N.º PTO 0479, mediante la cual aprobó el traspaso de cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (5'934.572,96) y específicamente en el artículo 2 dispuso:

"las modificaciones que constan en el artículo precedente, servirán para que el MAGAP dé cumplimiento a la providencia de 29 de junio de 2010 en cuyo contenido se ordena el cumplimiento de la providencia de 12 de marzo de 2010, la cual dispone que el INDA pague a los señores Eduardo José y

Alfredo Moreira Vera; y, Juan Alfredo Lewis Moreira, como mandatario de su señora madre María Haydee Moreira Baquerizo Vda. De Lewis, por el juicio de amparo constitucional N° 1998-0336 en contra del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, para lo cual se incrementa el ítem 840301 Terrenos, en el Programa 01, Actividad 001 "Administración de Asuntos Agropecuarios" del vigente presupuesto del MAGAP según Comprobantes de Modificación Presupuestaria Nos. 35 y 53 de 19 de enero y 3 de febrero de 2011, enlace no. 8202".

Señala, por tanto, que se ha procedido a asignar los recursos económicos pericialmente definidos y por consiguiente alega que se ha dado pleno cumplimiento a lo ordenado por el juez en la providencia del 29 de junio de 2010.

Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca

Mediante informe presentado a la Corte Constitucional el 6 de junio de 2013, el señor Antonio Javier Ponce Cevallos, ministro de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, en lo principal manifiesta:

Mediante providencia administrativa N.º 12413 del 17 de septiembre de 2008, el entonces director ejecutivo del INDA dio cumplimiento en forma ampliada a la resolución de amparo constitucional, al proceder a las marginaciones ordenadas por el juez primero de lo civil de Los Ríos, con respecto a las inscripciones de la resolución de expropiación del predio El Salto y el auto de adjudicación otorgado a favor de la Cooperativa Nueva Esperanza del Salto el 26 de junio de 1979, y al oficiar al gobernador de la provincia de Los Ríos para que se suspendan las garantías otorgadas por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), actos que fueron puestos en conocimiento del entonces Tribunal Constitucional.

La sentencia cuyo cumplimiento se pretende se encuentra ejecutada a cabalidad, al haberse pagado lo dispuesto por el juez primero de lo civil de Los Ríos en forma íntegra, sin quedar disposición alguna pendiente.

Respecto a los autos de ejecución del 15 de marzo de 2010 y 29 de junio de 2010, se encuentran cumplidos y para constancia se suscribió un acta en la que todos los comparecientes manifiestan que se ha procedido a la cancelación de lo ordenado mediante sentencia.

Por consiguiente, solicita que se rechace la acción de incumplimiento, declarando que se ha cumplido en forma cabal y total lo dispuesto por el juez primero de lo civil de Los Ríos en su sentencia de amparo constitucional del 15 de diciembre de 1998 y en los autos de ejecución emitidos con fecha 15 de marzo de 2010 y 29 de junio de 2010.

Audiencia Pública

Los días 27 de mayo de 2013 y 5 de junio de 2013 se llevó a cabo la audiencia pública con la comparecencia del legitimado activo, los legitimados pasivos y el representante de la Procuraduría General del Estado. En dicha audiencia las partes manifestaron, en lo principal, lo siguiente:

El legitimado activo, a través de su representante legal, se ratificó en su demanda y señaló que la sentencia impugnada ha sido cumplida de modo parcial, puesto que los demandados han dado cumplimiento a los autos de ejecución, mas no se ha cumplido con el inciso sexto de la sentencia, el cual establece que se declara con lugar el pago de indemnización por los perjuicios ocasionados a la propiedad privada como consecuencia del acto administrativo ilegítimo. Además, ratifica el pedido de archivo de la presente causa por haber recibido el monto establecido en los autos de ejecución emitidos por el juez de instancia.

El representante del Ministerio de Finanzas señala que ya se han asignado los recursos y que por consiguiente se ha cumplido con lo dispuesto en los autos del 15 y 26 de marzo de 2010 y de 29 de junio de 2010. Por otra parte, sostiene que su única obligación era pagar el monto que fue determinado pericialmente y no otro.

Por su lado, el representante del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca señala que se ratifica en los argumentos de hecho y de derecho presentados y sostiene que se ha cumplido a cabalidad los autos de ejecución demandados. Manifiesta que como prueba de ello se ha suscrito un convenio entre todas las partes en el cual declaran que han recibido la cantidad correspondiente y que están de acuerdo con el pago recibido. Además, según sus afirmaciones, esto quedó ratificado por el accionante, quien ha declarado bajo juramento ante el juez primero de lo civil y mercantil de Los Ríos haber recibido el dinero consignado por el MAGAP en la cuenta del Juzgado.

Adicionalmente, sostiene que la pretensión del accionante fue el cumplimiento de los autos, por lo que el no cumplimiento no ha sido parcial, sino total, ya que se ha dado fiel cumplimiento a los mismos, razón por la cual considera que el accionante solicita en dos escritos posteriores que se archive la causa por haberse procedido al pago. Señala además que existe otra acción de incumplimiento presentada por el accionante ante la Corte, cuya pretensión es que, en sentencia, se disponga al Ministerio de Finanzas y al INDA, con la finalidad de que paguen la suma establecida por la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del Cantón Babahoyo, y que corresponde al valor de la tierra sin mejoras por la CONFISCACIÓN de la que fueron víctimas. Por tanto, señala que la pretensión de ambas acciones de incumplimiento es la misma y se han presentado dos demandas con identidad de objeto y causa, lo cual constituye abuso del derecho por parte del accionante.

Finalmente, interviene la Procuraduría General del Estado que, a través de su representante, manifiesta que la sentencia ha sido cumplida a cabalidad, tanto que el propio accionante pide el archivo de la causa. Así, sostiene que existe aceptación expresa del accionante de que se ha cumplido con la sentencia específicamente al caso N.º 0047-10-IS. Además, señala que si se analiza el contexto general de la sentencia, la misma ordena la realización de un pago y para ello los autos han determinado el valor que debía pagarse. Pago que se ha realizado y que para constancia existe un convenio tripartito firmado por el MAGAP, el Ministerio de Finanzas y el accionante. Finalmente, manifiesta además que no se puede presentar

más de una acción con identidad objetiva y subjetiva, puesto que constituye abuso del derecho y que ante esta situación solicita la acumulación de las causas.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Adicionalmente, en relación a la solicitud de acumulación de causas efectuada por el representante de la Procuraduría General del Estado durante la audiencia, esta Corte estima necesario aclarar que una vez admitida la causa, solo el pleno de la Corte Constitucional tiene la facultad de disponer la acumulación de causas cuando los jueces no han avocado conocimiento de las mismas. En el presente caso, la causa N.º 0047-10-IS ha sido avocada y el juez ponente ha determinado su competencia para conocer el presente caso. Además, pese a su estrecha relación con la causa N.º 0010-09-IS, del expediente se desprende que con fecha 13 de febrero de 2013 la Segunda Sala de Sustanciación avocó conocimiento de dicha causa y se encuentra sustanciándola de modo independiente. Cabe recalcar además que la causa N.º 0010-09-IS, por su fecha de ingreso, de conformidad con lo previsto en la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se tramita a través de la Segunda Sala de Sustanciación bajo las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción, en virtud del artículo 439 de la Constitución de la República que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

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

Un Estado constitucional se caracteriza por contar con mecanismos claros de protección y garantía de derechos, ello implica también, necesariamente, contar con mecanismos para garantizar el cumplimiento y respeto de las decisiones adoptadas en materia constitucional. Con este fin, la Constitución de la República, en el artículo 436 numeral 9 ha determinado que la Corte Constitucional es competente para verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales y, por consiguiente, tiene la

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

La acción de incumplimiento de sentencia o dictámenes constitucionales no solo es una atribución de la Corte Constitucional, sino que constituye un verdadero derecho de todas las personas para acceder a una protección judicial real y efectiva que haga prevalecer sus derechos y no genere un estado de indefensión para los afectados. A partir de esta necesidad, el constituyente ecuatoriano ha incorporado esta garantía con el fin de dotar de eficacia a las sentencias y dictámenes constitucionales. De este modo, los procesos judiciales solo terminan con la aplicación íntegra de la sentencia o la reparación integral del derecho vulnerado; en otras palabras, gracias a esta garantía, los procesos constitucionales no llegan a su fin con la expedición de la sentencia, sino cuando se haya cumplido con todos los actos que se ha dispuesto en ella y se ha llevado a cabo la reparación integral de los derechos vulnerados, tarea que además le corresponde a la Corte vigilar conforme sus atribuciones.

Determinación y resolución del problema jurídico

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

1. ¿Se ha dado cumplimiento a los autos de ejecución del 15 de marzo de 2010 y del 29 de junio de 2010 dictados por el juez primero de lo civil y mercantil de Los Ríos para la ejecución de la sentencia constitucional del 15 de diciembre de 1998?

Conforme se desprende de la demanda presentada ante esta Corte, el accionante en su pretensión expresamente solicita lo siguiente:

“que en Sentencia se disponga al Ministro de Finanzas Econ. Patricio René Rivera Yáñez y el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA Magister Antonio Rodríguez Jaramillo, y al Procurador General del Estado Dr. Diego García Carrión el efectivo cumplimiento de los autos de ejecución de 15 de Marzo de 2010 y de 29 de Junio de 2010; esto es en concordancia a las resoluciones del ex Tribunal Constitucional de 1 de Febrero de 1999 y de 25 de septiembre de 2007 y de la Resolución del Pleno de la Corte Constitucional de 19 de Marzo de 2009 dentro del amparo constitucional N°336-98 (caso 070-99-RA), con la finalidad de que paguen la suma establecida por la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del Cantón Babahoyo, y que corresponde al valor de la tierra sin mejoras por la CONFISCACIÓN de la que fuimos víctimas hace 40 años”. (Lo resaltado está fuera del texto original).

Consta en el expediente constitucional, que el juez primero de lo civil y mercantil de la provincia de Los Ríos, mediante auto del 15 de marzo de 2010, con el fin de ejecutar la sentencia, dispone que el director ejecutivo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario INDA, pague a los

legitimados activos, dentro del término de diez días, la cantidad de cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (5'934.572,96), disposición que se repite en el auto del 29 de junio de 2010, el cual ordena que se proceda conforme a la providencia del 12 de marzo de 2010 y se oficie al Ministerio de Economía y Finanzas para que, en el término de diez días, sitúe los recursos económicos establecidos pericialmente, los mismos que deben ser depositados en la cuenta del juzgado para efectuar el correspondiente pago a los legitimados activos.

Una vez estudiado el expediente, esta Corte encuentra que ambos autos han sido cumplidos por las autoridades correspondientes. Tal como obra del expediente, el Ministerio de Finanzas, ante el pedido del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, mediante Resolución N.º PTO 0479 del 3 de febrero de 2011, procedió a asignar los recursos económicos necesarios para que el MAGAP dé cumplimiento a los autos emitidos por el juez primero de lo civil y mercantil de la provincia de Los Ríos. Posteriormente, consta en el expediente que una vez obtenidos los recursos, el MAGAP, en cumplimiento de lo dispuesto en los autos de ejecución de la sentencia, procedió a efectuar el pago al accionante a través de un depósito en la cuenta designada por el juzgado para el efecto.

Adicionalmente, en auto del 2 de mayo de 2013, emitido por el juez temporal primero de lo civil y mercantil de la provincia de Los Ríos, se establece lo siguiente:

“En lo principal, la sentencia dictada dentro de este juicio, por el ex Juez Primero de lo Civil de Los Ríos, a la presente fecha se encuentra ejecutada, toda vez que conforme consta a fjs. 1434, los actores reconocieron que en su cuenta fueron depositados los cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (\$5'934.572.96), que se dispuso pagar por la expropiación del predio El Salto de su propiedad”.

Finalmente, a fojas 265 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el legitimado activo, mediante el cual solicita a esta Corte el archivo de la causa, puesto que el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (en reemplazo del INDA) han dado cumplimiento a los autos de ejecución de la sentencia. Asimismo, en la audiencia pública el accionante ha aceptado expresamente que recibió la cantidad de cinco millones novecientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y dos dólares con noventa y seis centavos (\$5'934.572.96) determinada en los autos de ejecución de los cuales exige cumplimiento. En consecuencia, no cabe duda de que los mismos han sido cumplidos. Cualquier otra pretensión por parte del accionante supera y excede la pretensión inicial de la demanda, por lo que no le corresponde a esta Corte pronunciarse al respecto.

En definitiva, de lo expuesto, esta Corte encuentra que los autos de ejecución de sentencia del 15 de marzo de 2010 y de 29 de junio de 2010, suscritos por el juez primero de lo civil y mercantil de la provincia de Los Ríos, han sido cumplidos a cabalidad por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (en reemplazo del INDA) y el Ministerio de Finanzas.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada.

2. Notifíquese públicamente, cúmplase y archívese.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de los doctores: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán y Ruth Seni Pinoargote, en sesión ordinaria del 18 de septiembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0047-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles veinticinco de septiembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0047-10-IS

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 09 de enero del 2014 de 2013 a las 14:15. **VISTOS.-** Agréguese al expediente el escrito presentado el 01 de octubre de 2013 por el accionante, doctor Oswaldo Aguiar Albiño, legalmente autorizado por el señor Juan Alfredo Lewis Moreira, mandatario de la señora María Haydee Moreira Baquerizo, mediante el cual solicita la aclaración y ampliación de la sentencia N.º 002-13-SIS-CC, emitida por el Pleno del Organismo, el 18 de septiembre de 2013 y

notificada a las partes los días 26 y 27 de septiembre de 2013. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA:**

PRIMERO.- La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente pedido de aclaración y ampliación, de conformidad con el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece que: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. El recurso de aclaración y ampliación tiene por objeto subsanar la obscuridad o falta de claridad conceptual que contenga una sentencia o cuando no se hubiere resuelto algún punto controvertido que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final de la resolución. No obstante, en caso de proceder la aclaración y/o ampliación, aquella no podrá modificar el alcance o contenido de la decisión, y solo debe limitarse a desvanecer las dudas que se produzcan en los conceptos o frases contenidos en ella, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. **TERCERO.-** El artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República establece: “El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas (...); en concordancia con ello, el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional determina que: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación”. En ejercicio del mencionado derecho, en el presente caso se observa que la solicitud de aclaración y ampliación se ha interpuesto dentro del término establecido para el efecto. **CUARTO.-** El accionante solicita la aclaración y ampliación de la sentencia, señalando en lo principal “...se sirvan ustedes ampliar y aclarar la sentencia de la referencia, en lo que corresponde a los numerales 1 al 6 de los antecedentes;(del pedido de aclaración y ampliación) pues no se hace ni mención al inciso sexto de la sentencia (parte de la sentencia que no se ha cumplido)...”. **QUINTO.-** El Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 002-13-SIS-CC, decidió: “1. Negar la acción de incumplimiento de sentencia planteada”, por cuanto los autos de ejecución del 15 y 26 de marzo y 29 de junio de 2010, objeto de la presente acción, fueron cumplidos a cabalidad. Así, en sentencia se determinó que “...consta en el expediente que una vez obtenidos los recursos, el MAGAP, en cumplimiento de lo dispuesto en los autos de ejecución de la sentencia, procedió a efectuar el pago al accionante a través de un depósito en la cuenta designada por el juzgado para el efecto”. Adicionalmente, consta de fojas 265 del expediente, el escrito presentado por el propio accionante, quien solicita que “se sirva archivar la causa, por haberse cumplido a cabalidad la sentencia (...) por ende a los autos de ejecución de 15 y 26 de Marzo y 29 de Junio de 2010, materia de la acción propuesta en este caso, y que permitieron el pago del avalúo catastral del predio El Salto (...)”. **SEXTO.-** De fojas 39 a 51 del expediente consta la demanda presentada por el accionante, en la cual expresamente peticiona: “el efectivo cumplimiento de los autos de ejecución del 15 y 26 de marzo y 29 de junio del 2010 (...) con la finalidad de que paguen la suma establecida por la Dirección de Avalúo y Catastro Municipal del cantón Babahoyo y que corresponde al valor

de la tierra sin mejoras por la CONFISCACIÓN de la que fuimos víctimas hace ya 40 años”. Fue en función de la pretensión realizada por el accionante, que actuó y resolvió la Corte Constitucional. Ahora, este Organismo constata que el legitimado activo, a través de un pedido de aclaración y ampliación, pretende que se resuelva sobre el sexto inciso de la sentencia emitida por el juez primero de lo civil de Los Ríos, el 15 de diciembre de 1998; es decir, sobre un asunto que no fue parte de su pretensión inicial al presentar la acción de incumplimiento. Es pertinente precisar además, que el pedido del accionante es ajeno a la naturaleza del recurso presentado, pues como se ha señalado, la aclaración procede si la sentencia fuere oscura, y la ampliación únicamente cuando no se hubiere resuelto algún punto controvertido de la causa. Los jueces, al conocer una ampliación o aclaración, deben pronunciarse únicamente respecto de aquellos temas que fueron objeto de la acción planteada y de ninguna manera sobre nuevos puntos que no fueron controvertidos. De hacerlo, la Corte Constitucional incurriría en violaciones a los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica que tienen las partes procesales. **SÉPTIMO.-** Una vez analizada la sentencia cuya aclaración y ampliación se solicita, esta Corte encuentra que la misma es clara y completa, pues resolvió sobre todos los puntos controvertidos en la *litis* y se estableció con precisión las razones que llevaron a negar la acción propuesta. En consecuencia, por las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve negar la petición de aclaración y ampliación formulada por el doctor Oswaldo Aguiar Albiño, legalmente autorizado por el señor Juan Alfredo Lewis Moreira, mandatario de la señora María Haydee Moreira Baquerizo, y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 002-13-SIS-CC del 18 de septiembre de 2013, dentro de la causa N.º 0047-10-IS. **Notifíquese.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los doctores Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 09 de enero de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 013-13-SIN-CC

CASO N.º 0040-10-IN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción pública de inconstitucional presentada por el ingeniero Xavier Durán Dyer, en su calidad de presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil y doctor Eduardo Peña Treviño, en su calidad de presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de julio de 2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de julio del 2010 a las 17h25 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, dejando constancia que la causa tiene relación con los casos 0016-09-CN (inadmitido), 0021-09-CN, 0034-09-CN, 0035-09-CN, 0036-09-CN, 0038-09-CN, 0002-10-CN, 0005-10-CN, 0006-10-CN, 0020-10-CN, 0021-10-CN, No. 00022-11-CN, 0023-10-CN, 0024-10-CN, 0028-10-CN (acumulados), 0033-10-CN, 0034-10-CN, 0035-10-CN, 0037-10-CN, 0038-10-CN, 0039-10-CN, 0040-10-CN, 0041-10-CN y 0042-10-CN.

La Sala de Admisión, para el período de transición, el 21 de marzo de 2011 a las 16h39, admitió la causa N.º 0040-10-IN, por reunir los requisitos formales y de admisibilidad establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y ordena correr traslado al presidente de la Asamblea Nacional, presidente constitucional de la República y procurador general del Estado.

Admitida a trámite por la Sala de Admisión, correspondió sustanciar la causa al exjuez constitucional, Edgar Zárate Zárate, quien dispuso notificar a las partes.

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.

La Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del 11 de diciembre del 2012, mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 remitió el expediente al juez sustanciador Manuel Viteri Olvera, a fin de que continúe con el trámite de la causa, quien avocó conocimiento y ordenó notificar con el auto de competencia a las partes.

Demanda

Los legitimados activos demandan la inconstitucionalidad, por el fondo, del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el suplemento

del Registro Oficial N.º 242 del 29 de diciembre de 2007, por considerar que dicha disposición es atentatoria a las garantías constitucionales de gratuidad de justicia, derecho a la legítima defensa y el derecho de acudir al ámbito jurisdiccional en busca de la aplicación de la justicia.

Los accionantes expresan que el órgano emisor de la disposición jurídica, objeto de la demanda, fue la Asamblea Constituyente que en forma inconsulta, ilegal y abusiva, a través de un mandato constitucional, asumió las tareas propias del legislador y dictó la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria, cuyo artículo 7 es acusado de inconstitucional, por vulnerar los artículos 1, 3 numeral 1, 11 numerales 4 y 9, 75, 76 numeral 7 literal a, 168 numeral 4, 169, 424 y 427 de la Constitución de la República y principios de gratuidad, de servicio a la comunidad y de acceso a la justicia, establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Añaden que los argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes por los que existe incompatibilidad normativa radica sustancialmente, en que mientras la una que es Ley, pide caución para activar el órgano jurisdiccional del Estado, la otra que es la Constitución garantiza que activar esta función del Estado es gratuita, por lo que la norma del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, es atentatoria a las garantías constitucionales de la gratuidad de la justicia, del derecho a la legítima defensa y del derecho de acudir al ámbito jurisdiccional en busca de la aplicación de la justicia, por tanto carece de eficacia jurídica conforme lo determina el artículo 437 de la Constitución y por lo mismo debe ser declarada como inconstitucional, a más de ser violatoria a los principios de garantías judiciales y protección judicial consagrados en la Convención Iberoamericana de Derechos Humanos, pues la disposición legal para poder impugnar las Resoluciones Administrativas del Servicio de Rentas Internas, implica un gravísimo impedimento para que el contribuyente pueda acceder a la justicia por su costo, cualquiera que este fuera, dejando al margen a los contribuyentes de poder demostrar en la vía jurisdiccional, los abusos cometidos por la Administración Tributaria en el establecimiento de cualquier glosa o título de crédito, que inclusive podría llevar a un trato discriminatorio, sacando del mercado a empresas por motivos u odiosidades políticas.

La pretensión de los legitimados activos es que la Corte Constitucional declare de manera expresa la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 242 del 29 de diciembre de 2007, por estar en absoluta contradicción con principios constitucionales previstos en la Carta Magna.

Disposición jurídica impugnada

El texto de la norma cuya inconstitucionalidad se demanda es el artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador, publicada en el tercer suplemento del Registro Oficial N.º 242-TS del 29 de diciembre de 2007. Para efectos del análisis se transcribe la normativa:

“Artículo 7.- A continuación del artículo 233, agréguese el siguiente: “Art (...) **Afianzamiento.-** Las acciones y recursos que se deduzcan contra actos determinativos de

obligación tributaria, procedimientos de ejecución y en general contra todos aquellos actos y procedimientos y en general contra todos aquellos actos y procedimientos en que la administración tributaria persiga la determinación o recaudación de tributos y sus recargos, intereses y multas, deberán presentarse al Tribunal Distrital de lo Fiscal con una caución equivalente al 10% de su cuantía; que de ser depositada en numerario será entregada a la Administración Tributaria demandada.

La caución se cancelará por el Tribunal Distrital de lo Fiscal o Sala Especializada de la Corte Suprema de Justicia si la demanda o pretensión es aceptada totalmente, la que en caso de ser en numerario generará a favor del contribuyente intereses a la misma tasa de los créditos contra el sujeto activo. En caso de aceptación parcial el fallo determinará el monto de la caución que corresponda ser devuelto al demandante y la cantidad que servirá como abono a la obligación tributaria; si la demanda o la pretensión es rechazada en su totalidad, la Administración Tributaria aplicará el valor total de la caución como abono a la obligación tributaria.

Esta caución es independiente de la que corresponda fijarse por la interposición del recurso de casación, con suspensión de ejecución de la sentencia o auto y de la de afianzamiento para hacer cesar medidas cautelares y se sujetará a las normas sobre afianzamiento establecidas en este Código.

El Tribunal no podrá calificar la demanda sin el cumplimiento de este requisito, teniéndose por no presentado y por consiguiente ejecutoriado el auto impugnado, si es que dentro del término de quince días de haberlo dispuesto el Tribunal no se la constituyere”.

Intervenciones

El presidente de la Asamblea Nacional, legalmente acreditado en autos, señala que la norma impugnada fue expedida por la Asamblea Constituyente, mucho antes de la entrada en vigencia la nueva Constitución, aprobada en referéndum y publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre de 2008.

Señala los artículos 75, 76, 168 numeral 4 de la Constitución y 12 del Código Orgánico de la Función Judicial y transcribe la parte pertinente de la sentencia interpretativa N.º 001-08-SI-CC de la Corte Constitucional, para el período de transición, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 479 del 02 de diciembre de 2008, que: “A la luz de la disposición derogatoria de la Constitución, en un contexto de mutación constitucional como el que vive el Ecuador, la vigencia de las nueva Carta, no puede implicar la desinstitucionalización del país, es por ello, que en aplicación de los principios de conservación del derecho y armonización constitucional, todas las normas preconstitucionales que no sean contrarias al texto de la Constitución, mantienen su vigencia, mientras no sean reemplazadas por una nueva legislación post-constitucional...”.

Por las consideraciones expuestas y textos mencionados, se “allana a la demanda planteada”.

Por su parte, el doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República,

legitimando su personería, cuestiona que el presidente constitucional de la República, sea el órgano emisor de la disposición demandada y en consecuencia, alega falta de legitimación pasiva del presidente constitucional de la República, pues, de conformidad con el artículo 7 del Mandato Constituyente N.º 1, la Asamblea Constituyente estaba atribuida con la potestad legislativa y por ello, en ejercicio de esa potestad, expidió la Ley Reformatoria, sin contar con la sanción u objeción del presidente constitucional de la República, por tratarse de la Asamblea de Plenos Poderes, titular del poder originario del pueblo soberano.

Alega, adicionalmente, la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por los efectos de cosa juzgada de la sentencia N.º 014-10-SNC-CC que resolvió la constitucionalidad condicionada del artículo 7 de la Ley Reformatoria, por lo que la Corte Constitucional ni siquiera debió haberla admitido a trámite, si se considera que en el considerando primero del improcedente auto admisorio de 21 de marzo de 2011, advierten la existencia de otros procesos similares.

Finalmente, advierte que en virtud del segundo inciso del artículo 2 del Mandato Constituyente N.º 1, ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos, por lo que solicita se deseche la demanda de inconstitucionalidad.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de inconstitucionalidad deducida por los principales de la Cámara de Industrias de Guayaquil y Cámara de Comercio de Guayaquil, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución, artículos 98 y 191 numeral 2 literal **a** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 3 numeral 2 literal **d** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Finalidad, objeto y alcance de la acción de inconstitucionalidad

El nuevo modelo constitucional del Ecuador prevé el control abstracto de constitucionalidad, por lo que esta Corte debe revisar, verificar y comprobar que las normas del sistema jurídico guarden conformidad con las prescripciones de la Constitución de la República, formal y materialmente; uno de cuyos controles y conforme la casuística está determinado en el numeral 2 del artículo 436 del texto constitucional.

Una vez determinada la inconstitucionalidad contra actos normativos de carácter general expedidos por órganos y autoridades del Estado, se le concedía atribuciones para invalidar el efecto del acto normativo impugnado, y cuyas acciones, de acuerdo al artículo 439 *ibidem*, en

concordancia con los artículos 77 y 98 de la Ley de la Materia, podrán ser presentadas por cualquier ciudadano, en forma individual o colectiva.

Además, el artículo 424 de la Constitución establece que las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario, carecerán de eficacia jurídica, que guarda perfecta concordancia con lo normado en los artículo 74 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que bajo este marco normativo, se otorgó a la Corte Constitucional la prerrogativa de conocer las acciones sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas que cualquier ciudadano, individual o colectivamente, considere inconstitucionales, con la finalidad de dar coherencia al ordenamiento jurídico y de coadyuvar, con responsabilidad, al cumplimiento de mandatos constitucionales.

En virtud de que en las normas deben desarrollar el contenido de los derechos establecidos en la Constitución de manera progresiva, queda vedado el hecho de cualquier regresión, y por tal razón le corresponde a la Asamblea Nacional y a todo órgano con potestad normativa adecuar formal y materialmente las leyes y toda norma jurídica a los derechos reconocidos en la Constitución, caso contrario deben ser expulsados del ordenamiento jurídico a solicitud de parte, individual o colectiva, en ejercicio de los derechos de participación ciudadana que asegura un Estado constitucional de derechos y justicia.

Planteamiento de los problemas jurídicos

El planteamiento de los problemas jurídicos y la resolución de los mismos, así como las interesantes alegaciones formuladas en el derecho de contradicción por el secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República y allanamiento a la demanda del presidente de la Asamblea Nacional, y sustancialmente del pronunciamiento de la constitucionalidad de forma, se ve impedido hacerlo esta Corte Constitucional, en función de los efectos del pronunciamiento de fondo constante en la sentencia N.º 014-10-SCN-CC dictada por la Corte Constitucional, para el período de transición, en el caso N.º 0021-09-CN y otros acumulados, que en sesión del 05 de agosto de 2010, resolvió: «1.- Declarar la constitucionalidad condicionada del artículo agregado a continuación del artículo 233 del Código Tributario, por el artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 242 del 29 de diciembre del 2007, relativo al afianzamiento en materia tributaria. 2.- Declarar, como consecuencia de lo resuelto precedentemente, que la disposición referida será constitucional, hasta que la Asamblea Nacional, en uso de la atribución contemplada en el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República, realice la reforma necesaria, y por tanto, la norma consultada será constitucional, siempre y cuando se aplique e interprete el inciso primero y final del mencionado artículo 7, de la siguiente manera: “El auto en el que el Tribunal acepte al trámite la acción de impugnación de obligaciones tributarias, fijará la caución prevenida en el inciso primero y final de este artículo, y dispondrá que el actor consigne la misma en el Tribunal, dentro del término de quince días, contados a partir de su notificación. En caso de incumplir

con el afianzamiento ordenado, el acto materia de la acción quedará firme y se ordenará el archivo del proceso”. 3.- Disponer que todos los Tribunales Distritales de lo Fiscal, a partir de la expedición de esta sentencia, apliquen lo resuelto en este fallo respecto a todas aquellas causas que hayan ingresado o ingresen, y cuyo trámite esté pendiente por la rendición de la caución del 10%. 4.- Notifíquese al Presidente del Consejo de la Judicatura, a fin de que se disponga a los Tribunales Distritales de lo Fiscal y a la Sala correspondiente de la Corte Nacional de Justicia, que den cumplimiento a esta sentencia constitucional, para cuyo objeto se adjuntará fotocopias certificadas de la misma. 5.- Notifíquese, publíquese y cúmplase».

Síntesis explicativa

En virtud de la sentencia condicionada citada, esta Corte concluye que el contenido de la disposición impugnada guarda armonía con las normas y principios constitucionales, y se inhibe del pronunciamiento de constitucionalidad por la forma, mientras se aplique e interprete el inciso primero y final del mencionado artículo 7 en los términos de la sentencia N.º 014-10-SCN-CC y hasta que la Asamblea Nacional cumpla con su adecuación normativa.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la demanda de acción pública de inconstitucionalidad formulada y estar al contenido y efectos de la sentencia N.º 014-10-SCN-CC, por seguridad jurídica.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire; sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Ruth Seni Pinoargote, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0040-10-IN

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 07 de agosto de 2013

SENTENCIA N.º 056-13-SEP-CC

CASO N.º 0159-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta ante el juez tercero de lo Civil de Esmeraldas, por el doctor Wladimir López Erazo, coordinador de patrocinios (e) de EP PETROECUADOR y apoderado del ingeniero Marco Gustavo Calvopiña Vega, gerente general de dicha Institución, quien comparece fundamentado en los artículos 94 de la Constitución de la República, 60 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y deducen acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 19 de diciembre de 2011, dictada por esa judicatura dentro del juicio de acción de protección N.º 1146-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de acuerdo a lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 24 de enero de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, pero que tiene relación con el caso N.º 2052-11-JP.

La Corte Constitucional a través de la Sala de Admisión, considerando que la presente acción extraordinaria de protección sometida a juicio de admisibilidad reúne todos los requisitos de procedibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante auto dictado el 29 de febrero de 2012 a las 13h17, admitió a trámite la acción.

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

La Secretaría General de la Corte Constitucional mediante memorando N.º 007-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, de conformidad al sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, remitió el expediente al juez sustanciador, Alfredo Ruiz Guzmán, a fin de que continúe con el trámite de la causa.

El juez sustanciador mediante providencia del 06 de febrero de 2013, avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección y notificó a las partes, así como a los terceros con interés en la misma, encontrándose la causa para resolver.

De la solicitud y sus argumentos:

El doctor Wladimir López Erazo, coordinador de patrocinios (e) de EP PETROECUADOR y apoderado del ingeniero Marco Gustavo Calvopiña Vega, gerente general de dicha Institución, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como en el artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas, el 19 de diciembre de 2011, dentro del juicio de acción de protección N.º 1146-2011.

El accionante manifestó que el proceso se inicia por la presentación de una acción de protección por parte del señor Juan Briones Quijano, en representación de la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre del Cantón Quinindé y de la Asociación de Jóvenes por la Vida de la Ciudad de Esmeraldas, contra el banco del Austro sucursal Esmeraldas, reclamando el pago de un compromiso asumido por el Estado ecuatoriano, concretamente por la ex Petrocomercial, empresa filial de la entonces Petroecuador, esto es de ciertas indemnizaciones de las cuales serían beneficiarios, por una cantidad que asciende a la suma de 95'400.000 dólares, evidenciándose que la reclamación, al ser netamente económica, no es procedente en la vía constitucional.

Señala que la acción planteada es *sui generis*, puesto que no se cumple con el requisito esencial de la acreditación del legitimado activo y su condición de afectado por la supuesta violación de derechos, siendo así que el representante del legitimado activo accede como tal, bajo la justificación de poseer una autorización para transar, además de que no se señala cuál es la persona natural representante de la asociación, a la que se refiere en la demanda, llegando incluso a identificar como titular de la cuenta bancaria, que señalan para el pago de la indemnización, a un tercero que nada tiene que ver con el accionado, situación que deja entrever que solo existe interés de tipo monetario.

En la resolución de la mencionada acción de protección se llega a confundir los derechos supuestamente violentados, ya que se refiere a derechos inexistentes e incluso se menciona derechos laborales, cosa que es ilógica. De allí que sorprende que la resolución impugnada, en un efecto completamente plus petita y vulnerando los derechos de EP Petroecuador, con quien ni siquiera se contó en el proceso, llegue a señalar que, habiéndose apreciado de la revisión de la presente acción de protección la vulneración de derechos

fundamentales que requieren de la protección y reparación integral, se ordena al Banco del Austro proceda a bloquear las cuentas de ahorro y corrientes que mantenga en dicha entidad, tanto Petrocomercial como EP Petroecuador, por el monto de 95'400.000 dólares y que estos sean transferidos a los beneficiarios a la cuenta corriente del Banco del Austro N.º 0008022100, perteneciente a la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre, así como a congelar las cuentas de las mencionadas instituciones en el Banco Pichincha y el 74% del monto adeudado sea transferido a la cuenta corriente del Banco Pichincha perteneciente a Servicios Técnicos ESMERAF S. A., cuyo representante es el señor Wellington Rafael Arroyo Quiñónez.

Estos presupuestos afectan gravemente los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, ya que no se ha garantizado el cumplimiento de las normas aplicables a las partes, ni se ha permitido acceder al derecho a la defensa, situaciones que lesionan también la seguridad jurídica; por tal el fallo emitido por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, el 19 de diciembre de 2011 a las 08h26, dentro de la acción de protección N.º 1146-2011, a través del juez temporal Telmo Vásquez Carpio, no solo que resulta ser inconstitucional, sino lesivo a los intereses y derechos de EP PETROECUADOR, considerando además que en los mismos se encuentran inmersos los derechos del Estado Ecuatoriano, puesto que se pone en riesgo el bien público al tratarse de una reclamación netamente económica y mucho más en la cantidad exorbitante que se plantea.

Pretensión Concreta

El accionante expresamente solicita:

“Se declare en sentencia la violación de los derechos constitucionales que quedan referidos, disponiendo la reparación integral, esto es dejando sin efecto la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, dentro de la acción de protección No. 1146-2011, de fecha 19 de diciembre de 2011 a las 08h26”.

Sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 1146-2011 del 19 de diciembre de 2011 a las 08h26

“Se dispone que el Gerente o apoderado del Banco del Austro, en cualquier agencia a nivel nacional, proceda a bloquear las cuentas de ahorro o corrientes que mantiene Petrocomercial con Registro Único de contribuyentes No. 1768037700001 y Petroecuador con Registro Único de contribuyentes No. 0990295573001 el 26% del monto total demandado que es noventa y cinco millones cuatrocientos mil dólares americanos y estos sean transferidos a los beneficiarios a la cuenta corriente No. 0008022100 del Banco del Austro perteneciente a la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de noviembre, además por lo constante en la parte expositiva, bloquéese de las cuentas corrientes o de ahorros de Petroecuador con Registro Único de contribuyentes No. 1768037700001 que tiene en el Banco Pichincha C.A. el 74% del monto total de la obligación adeudada y sea transferido a la cuenta

corriente del Banco Pichincha No. 34279865-04, perteneciente a Servicios Técnicos ESMERAF S.A. cuyo representante es Wellington Rafael Arroyo Quiñónez, portador de la cédula de ciudadanía No. 080155784-4, ejecutoriada la presente sentencia se comunicará mediante oficio al Ing. Antonio Guerrón Jiménez Gerente de la sucursal Maracay del Banco Pichincha en el cantón Santo Domingo, provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, a fin de que la reparación sea total, de forma inmediata.- El presente fallo además tiene como antecedente el hecho de que por parte de la Empresa Petroecuador, ha realizado varias transferencias a favor de una de las beneficiarias, la Fundación SIJA lo que está debidamente justificado, la obligación a estas organizaciones al haber existido pagos voluntarios de estas empresas en autos con el detalle que se indica en el ordinal quinto de la parte motiva de este fallo, existiendo por lo tanto un reconocimiento tácito de las deudas como también se reconoce la validez de los acuerdos de pago irrevocables suscritos por los representantes de Petroecuador y Petrocomercial a favor de las beneficiarias (...)”.

De los argumentos de los demandados

El Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas, a través del oficio N.º 32-2013-JTCM del 14 de febrero de 2013, suscrito por la abogada Yimabell Montaña Casanova, en calidad de jueza temporal de la judicatura antes mencionada, señaló que en el término dispuesto en providencia de avoco dictada el 6 de febrero de 2013 a las 08h00, dentro del proceso signado en esa judicatura con el N.º 1146-2011, seguido por el señor Andrés Briones Quijano, en contra del Banco del Austro, sucursal Esmeraldas, remitió copia certificada del auto con el cual se inhibe del conocimiento del proceso en mención, mismo que fue apelado y se encuentra en la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

De los argumentos de los terceros interesados

El señor Juan Andrés Briones Quijano en calidad de representante de la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre, mediante escrito presentado el 26 de febrero de 2013, se limita a señalar nuevo domicilio legal para efecto de futuras notificaciones.

De los argumentos de la Procuraduría General del Estado

Por su parte, la Procuraduría General del Estado se limita a fijar la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de 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, en atención a lo

previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, y artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

Sentencia dictada por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas del 19 de diciembre de 2011, dentro del juicio de acción de protección N.º 1146-2011.

Problema jurídico

Expuestos los antecedentes de hecho, corresponde a esta Corte establecer si existió o no vulneración del derecho al debido proceso, por ser conculcado el derecho establecido en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República que expuso el accionante, por el auto recurrido del 19 de diciembre de 2011, expedido por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas.

La sentencia dictada por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas el 19 de diciembre de 2011, ¿vulnera el derecho a la defensa y a la motivación en las resoluciones?

Previo a resolver los problemas planteados, es necesario referirnos en primer lugar en términos generales al contenido constitucional del derecho al debido proceso, específicamente a la garantía básica del derecho de defensa relacionada con la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; para acto seguido, pronunciarnos respecto a la existencia o no de violación del derecho al debido proceso de la accionante, con la expedición de la sentencia del 19 de diciembre de 2012, por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas.

Análisis constitucional

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

El derecho a la tutela judicial efectiva, es aquel por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales, para que a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas. Es una garantía fundamental recogida en el artículo 75 de la Constitución que dice: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión”. Este principio se establece como un derecho de protección para brindar a toda persona el cumplimiento de los principios de

inmediación y celeridad; diremos entonces que el derecho a la tutela judicial efectiva, es la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley.

Esto conduce a que, independientemente, el debido proceso se establezca como “el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos”¹ y se encuentre desarrollado en el artículo 76 de la Constitución de la República.

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

La aplicación de las garantías del debido proceso no solo son exigibles a nivel de las diferentes instancias que integran la Función Judicial, sino que deben ser respetadas por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

Al respecto, Arturo Hoyos manifiesta que el debido proceso es una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes, en todo proceso, –legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones injustificadas– oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos².

Ligado al derecho del debido proceso, se encuentra la garantía a la defensa; el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, establece: “a). Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”.

De esta forma, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso, la relación existente entre la tutela

¹ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, N.º 0858-2001 del 15 de agosto de 2002.

² Hoyos, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, S.A., Bogotá, 1996, pág. 54

judicial efectiva y la prohibición de la indefensión, se configuran en un único derecho, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

En igual línea, como una de las garantías del derecho a la defensa, se encuentra el derecho a la motivación en las resoluciones, mismo que tiene su fundamento constitucional en el literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, conforme la cual es imperativo que “las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos...”.

La fundamentación y motivación de las resoluciones judiciales conforme a derecho, solventa la aplicación de la norma, la racionalidad y su relación con los hechos; además, sustenta la base de la aplicación de los derechos y garantías previstos en la ley e identifica su naturaleza para determinar la categoría jurídica que le asiste a cada una de las partes.

Estudio del caso concreto

La Constitución de la República en el artículo 437 establece como un requisito esencial de procedencia de la acción extraordinaria de protección la existencia de violación, por acción u omisión, del debido proceso u otros derechos reconocidos en la norma constitucional. Por tanto, el examen deberá centrarse en determinar si efectivamente se produce tal vulneración, en la sentencia impugnada, en las circunstancias que menciona el accionante.

En el auto impugnado, en su parte medular se establece: “Se dispone que el Gerente o apoderado del Banco del Austro, en cualquier agencia a nivel nacional, proceda a bloquear las cuentas de ahorro o corrientes que mantiene Petrocomercial y Petroecuador, el 26% del monto total demandado que es noventa y cinco millones cuatrocientos mil dólares americanos y estos sean transferidos a los beneficiarios a la cuenta corriente No. 0008022100 del Banco del Austro perteneciente a la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de noviembre”.

Además ordena, “bloquéese de las cuentas corrientes o de ahorros de Petroecuador con Registro Único de contribuyentes No. 1768037700001 que tiene en el Banco Pichincha C.A. el 74% del monto total de la obligación adeudada y sea transferido a la cuenta corriente del Banco Pichincha No. 34279865-04, perteneciente a Servicios Técnicos ESMERAF S.A. cuyo representante es Wellington Rafael Arroyo Quiñónez, portador de la cédula de ciudadanía No. 080155784-4”.

El caso concreto trae la circunstancia particular que, tras haberse iniciado el proceso de acción de protección por parte del señor Juan Briones Quijano, en representación de la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre del Cantón Quinindé y Asociación de Jóvenes por la Vida de la Ciudad de Esmeraldas, contra el banco del Austro sucursal Esmeraldas, por el reclamo de un supuesto pago de un compromiso asumido por el Estado ecuatoriano,

concretamente por la ex Petrocomercial, empresa filial de la ex Petroecuador, hoy EP PETROECUADOR, quien a través del convenio firmado el 20 de julio de 2005, asumió bajo la calidad de deudor solidario el pago del 100% del daño ecológico causado por empresas madereras nacionales e internacionales en la zona norte de la provincia de Esmeraldas que operaron y operan con el visto bueno del gobierno ecuatoriano, con el objeto de resarcir los daños causados por la deforestación y tala indiscriminada, en pos de precautelar la flora y fauna de la mencionada provincia y evitar la desaparición de los bosques del norte del país.

Ahora bien, en el análisis constitucional, dado su naturaleza, no se procederá al estudio de dicho contrato o su cumplimiento, ya que esto constituye asuntos de legalidad, correspondiendo a la Corte en el presente caso, determinar si hubo violaciones al debido proceso, concretamente al derecho a la defensa y a la motivación, que fueron aducidas y demandadas por el recurrente, finalidad con la que se analizará la sentencia del 19 de noviembre de 2011, expedida por el juez tercero de lo civil de Esmeraldas.

Así, el proceso respondió a un requerimiento realizado al Banco del Austro, concretamente a que se realice los débitos de las cantidades señaladas en los antecedentes de las cuentas que EP PETROECUADOR mantenía en dicha entidad bancaria, por un supuesto incumplimiento del convenio que este mantiene con la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre del Cantón Quinindé y la Asociación de Jóvenes por la Vida de la Ciudad de Esmeraldas, siendo necesario que, en el referido proceso, se cuente con la Institución Pública aludida a realizar el pago, ya que si bien es cierto que el demandado en la acción de protección es el Banco del Austro, es del capital de EP PETROECUADOR de donde se deberían realizar los débitos solicitados. Por tal motivo, dicho organismo está llamado a intervenir en el proceso para que ejerza su legítima defensa, ya que podrían aparecer situaciones preponderantes que incluso podrían generar presupuestos de importancia que influyan en la conclusión decisoria.

La sentencia impugnada dispone que el gerente o apoderado del Banco del Austro, en cualquier agencia a nivel nacional, proceda a bloquear las cuentas de ahorro o corrientes que mantiene Petrocomercial y Petroecuador, el 26% del monto total demandado que es noventa y cinco millones cuatrocientos mil dólares americanos y estos sean transferidos a los beneficiarios a la cuenta corriente No. 0008022100 del Banco del Austro perteneciente a la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre, además de ordenar el bloqueo de las cuentas corrientes o de ahorros de Petroecuador con registro único de contribuyentes No. 1768037700001 que tiene en el Banco Pichincha C. A., el 74% del monto total de la obligación adeudada y sea transferido a la cuenta corriente del Banco Pichincha No. 34279865-04, perteneciente a Servicios Técnicos ESMERAF S. A., cuyo representante es el señor Wellington Rafael Arroyo Quiñónez, portador de la cédula de ciudadanía No. 080155784-4, sin que del estudio realizado al expediente se observe pronunciamiento alguno de EP PETROECUADOR.

En este sentido (tras el análisis realizado al expediente), la falta de pronunciamiento de EP PETROECUADOR, responde a que no ha sido tomada en cuenta como parte procesal, desde la primera providencia emitida por el

Juzgado Tercero de lo Civil de Esmeraldas, el 23 de noviembre de 2011 a las 11h21 (foja 166 2do. cuerpo), y notificada el mismo día, pese a que en la demanda planteada por el señor Juan Andrés Briones Quijano (fojas 163-164 2do. cuerpo) se hace referencia a que el responsable del pago de \$ 80.000.000,00 es Petrocomercial, hoy de EP Petroecuador, debía ser tomada como demandado o legitimado pasivo, por tratarse del responsable del pago exigido y supuestamente violatorio por omisión de derechos constitucionales de conformidad con el Art. 88 de la Constitución de la República y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Asimismo, EP PETROECUADOR no fue escuchada en la audiencia pública realizada el 8 de noviembre de 2011 a las 15h09, situación que denota que la sentencia dictada no tomó en consideración los argumentos que pudo haber tenido dicha empresa pública respecto del pago de las cantidades demandadas por los recurrentes de la acción de protección. Al no acceder a la defensa se plantearon los cobros solo como lo solicitó el accionante y EP Petroecuador no pudo justificar en que estado se encuentra el convenio o los posibles pagos realizados, (los rubros demandados pudieron haber variado), siendo el último auto del proceso, el que constituye la sentencia hoy impugnada, misma que tampoco le fue notificada según consta a foja 306 y vuelta a EP Petroecuador, pese a que se ordena que sea quien pague la cantidad de \$95'400.000,00, todo esto conculcándose el derecho a la defensa.

Así, es claro que existió negligencia procesal por parte de los administradores de justicia, por cuanto pese a que EP PETROECUADOR fue directamente aludido al pago de esa cifra, no se le tomó como parte procesal, aún ni siquiera como tercero con interés para que operen las notificaciones de las providencias, autos y sentencias. Simplemente no fue tomada en cuenta en el momento de cumplir con dichas diligencias procesales.

Profundizando el análisis pertinente, en esta parte, vale puntualizar que la indefensión es un concepto "mucho más amplio, quizá también más ambiguo o genérico, -que la tutela efectiva- pues puede originarse por múltiples causas. Sólo puede prosperar su alegación cuando de alguna forma, generalmente por violación de preceptos procedimentales, se impida al acusado ejercitar oportunamente su defensa, cuando se obstaculiza el derecho de defensa como posibilidad de refutar y rechazar el contenido de la acusación que en su contra se esgrime".³

La importancia de la notificación de las actuaciones procesales, radica en que constituye la base para que las partes puedan ser escuchadas dentro de un proceso, expongan su inconformidad o realicen las peticiones que crean pertinentes en cada una de las etapas procesales; y en este sentido, al haberse planteado un proceso en el que una empresa estatal (EP PETROECUADOR), es la obligada a cumplir con el pago de \$95'400.000,00 fue obligación del juzgador garantizar la intermediación procesal de todas las partes, para crear un juicio, que le permita solventar la necesidad argumentativa en su conclusión decidora.

³ Iñaki Esparza Leibar, El Principio del debido Proceso, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, pág. 182.

El juez tercero de lo civil de Esmeraldas tuvo la obligación de buscar el medio más expedito para hacer conocer sus actuaciones, acorde con lo dispuesto por el artículo 86 literal **d** de la Constitución de la República, que establece que "las notificaciones se efectuarán por los medios más eficaces que estén al alcance del juzgador, del legitimado activo y del órgano responsable del acto u omisión", en concordancia con el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que manifiesta de manera muy similar a la Constitución que "las notificaciones se harán por los medios más eficaces que estén al alcance de la jueza o juez, de la persona legitimada activa y de la persona, entidad u órgano responsable del acto u omisión. De ser posible se preferirán medios electrónicos".

Estas normas constitucionales y legales, establecen reglas comunes para el procedimiento de las garantías jurisdiccionales de derechos constitucionales (en el caso concreto referido a una acción de protección), por tal motivo es deber primordial de los administradores de justicia que encuentren el medio más eficaz para tal cometido.

En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de notificar al acusado y al abogado defensor, con la suficiente antelación, y no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo, no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa⁴.

La intermediación procesal, garantiza el aporte de insumos a los administradores de justicia, sirve para clarificar el escenario jurídico y en consecuencia constituye el medio a través del cual la jueza o juez (en el caso concreto) inclina su fallo por determinada parte procesal. En razón de lo expuesto, toda persona tiene derecho a preparar su defensa con el tiempo necesario y contando con los medios adecuados, es decir, en igualdad de condiciones que la parte acusadora.

Precisamente "uno de los pilares de este derecho es el deber de la acusación de descubrir sustancialmente la fundamentación de su postura (hechos, pruebas materiales, declaraciones...), a la parte acusada, y ello para impedir situaciones de sorpresa o engaño que redundarían en una inadecuada preparación de la defensa, lo que supondría una violación del DPL (due process of law)...".⁵

Por otro lado, la sentencia materia de análisis, solo procede a describir una serie de normas internacionales, y hace una

⁴ Omar Huertas Díaz, Francisco Javier Trujillo Londoño y otros, El Derecho al Debido Proceso y a las Garantías Judiciales en la Dimensión Internacional de los Derechos Humanos, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2007, págs. 144-145

⁵ Iñaki Esparza Leibar, El Principio del debido Proceso, Barcelona, José María Bosch Editor S.A., 1995, pág.100 Cita realizada en la sentencia No. 024-10-SEP-CC, Corte Constitucional del Ecuador, caso No. 0182-09-EP, Juez Ponente: Dr. Edgar Zárate Zárate.

descripción de lo que constituye el derecho a la igualdad, incluso se refiere a derechos laborales (numeral décimo foja 305), materia que no corresponde a lo que se debió analizar, puesto que la acción de protección fue deducida por la falta de débito de las cantidades exigidas por la Asociación de Pequeños Comerciantes 14 de Noviembre de las cuentas de EP PETROECUADOR, basándose en un convenio preexistente, cuyo objeto es el resarcimiento de los daños ecológicos causados por las compañías que actuaron, con el visto bueno del Estado, en la explotación maderera realizada en los bosques de la provincia de Esmeraldas, cuestión que no hace alusión alguna a que estén inmersos derechos laborales, puesto que la naturaleza jurídica del asunto es distinta; y por ello, la sentencia impugnada estaría desviando su análisis a cuestiones que no se refieren al objeto de la reclamación ni pertenecen a las circunstancias previas.

Asimismo, la sentencia referida al no tomar en consideración lo que EP PETROECUADOR pudo haber argumentado en su defensa, limitándose solo a establecerlo de manera categórica y textual (y recién trayéndolo a colación) solo al describir la forma en que debe cancelar la cantidad de 95'400.000,00, evidencia la carencia de motivación en sus argumentos, ya que éstos no llegan a justificar la conclusión decidora, cuestión que no se puede aceptar, dado que en ningún momento se justifica la falta de consideración al deudor solidario (EP PETROECUADOR) para que exponga sus argumentos.

La acción de protección procede cuando existe una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial o de personas privadas cuando estos supongan la privación del goce y ejercicio de los derechos constitucionales, causando indefensión o discriminación, situaciones cuya existencia no se demuestra en el presente caso, evidenciándose más bien, que el trasfondo del asunto es una reclamación económica, la misma que podría deducirse por la vía administrativa ya que se dirige contra el Estado, por tanto no corresponde a la justicia constitucional.

La sentencia impugnada no fundamenta en forma debida su conclusión, no existe un análisis de carácter finalista que relacione los hechos y agrupe a las partes procesales en su verdadero contexto, razones por las cuales se evidencia la vulneración de la garantía básica del derecho al debido proceso, en el sentido de que carece de motivación y se afecta a la defensa que deben ejercer las partes inmersas dentro de la controversia.

En consecuencia, reiterando sí existe violación del derecho al debido proceso, específicamente al derecho a la defensa y a la falta de motivación, alegada por el accionante, en la sentencia expedida el 19 de diciembre de 2011 a las 08h26, por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que existe vulneración del derecho al debido proceso en las garantías básicas del derecho a la defensa y a la motivación de las resoluciones, consagrados en el artículo 76 numeral 7 literales a y l de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta.
3. Como medidas de reparación integral, se disponen las siguientes:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia emitida el 19 de diciembre del 2011 a las 08h26, por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas.
 - 3.2 Dejar sin efecto el proceso de acción de protección N° 1146-2012 sustanciado en el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas.
4. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin de que se observe la conducta del juez, debiendo informar al Pleno de esta Corte sobre lo que se actúe en este punto.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) María del Carmen Maldonado Sánchez, **PRESIDENTA (E)**.

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y María del Carmen Maldonado Sánchez, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 07 de agosto de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 0159-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 26 de diciembre del 2013 a las 14h15. **Vistos.-** El doctor Wladimir López Erazo, coordinador de patrocinio (e) de EP PETROECUADOR y apoderado del ingeniero Marco Gustavo Calvopiña Vega, gerente general de dicha Institución, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador, así como en el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por el juez tercero de lo civil de

Esmeraldas, el 19 de diciembre de 2011, dentro del juicio de acción de protección N.º 1146-2011. El 07 de agosto de 2013, la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 056-13-SEP-CC, resolvió en el caso N.º 0159-12-EP: “1. Declarar que existe vulneración del derecho al debido proceso en las garantías básicas del derecho a la defensa y a la motivación de las resoluciones, consagrados en el artículo 76 numeral 7 literales a y l de la Constitución de la República. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta. 3. Como medidas de reparación integral, se disponen las siguientes: 3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 19 de diciembre del 2011 a las 08h26, por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas. 3.2. Dejar sin efecto el proceso de acción de protección N.º 1146-2012 sustanciado en el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de Esmeraldas. 4. Remitir copia de la presente sentencia al Consejo de la Judicatura, a fin de que se observe la conducta del juez, debiendo informar al Pleno de esta Corte sobre lo que se actúe en este punto. 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase”. El 28 de agosto de 2013, el señor Carlos Fernando Rivero Quiñónez, en calidad de representante legal de la Asociación 14 de Noviembre del cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, solicitó la nulidad de la sentencia N.º 056-13-SEP-CC. Atendiendo lo solicitado se considera: **PRIMERO.-** Sobre las decisiones emitidas por la Corte Constitucional no cabe recurso alguno y las mismas causarán ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 440 de la Constitución de la República que establece: “las sentencias y autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”. **SEGUNDO.-** En este sentido se niega lo solicitado y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 056-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0159-12-EP del 07 de agosto de 2013. **NOTIFÍQUESE.**

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión extraordinaria del 26 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

Quito, D. M., 23 de octubre de 2013

SENTENCIA N.º 085-13-SEP-CC

CASO N.º 1344-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Carlos Pólit Faggioni, en calidad de representante legal de la Contraloría General del Estado, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, el 3 de agosto de 2012 a las 09h02.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general (e), el 03 de septiembre de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 09 de enero de 2013, la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales, Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, en ejercicio de su competencia, avocaron conocimiento y admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1344-12-EP.

En sesión del 24 de enero de 2013, el Pleno de la Corte Constitucional procedió al sorteo de causas, recayendo en la sustanciación de la misma a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien avocó conocimiento el 03 de abril de 2013.

Detalle de la demanda

El accionante, Carlos Pólit Faggioni, en calidad de contralor general del Estado, señaló que la Contraloría General, en ejercicio de la competencia constitucional de control de la utilización de los recursos y los logros alcanzados por las entidades públicas (artículo 211 de la Constitución), realizó el examen especial de ingeniería a los convenios suscritos por Petroecuador con municipios, consejos provinciales y otros beneficiarios incluido el Convenio 2007-05 celebrado entre Petroecuador y el Gobierno Provincial de Sucumbíos para la dotación de seis plantas potabilizadoras de agua, los seis contratos para la provisión y arranque del sistema de agua potable en las comunidades Los Laureles, Juan Montalvo, Virgen del Rosario, Primero de Mayo, Nueva Oriental y el Granito, el contrato de fiscalización N.º 294 PS GPS 2007 y la contratación complementaria financiada por el Consejo Provincial para construir las redes de distribución, cerramiento y el componente eléctrico a cargo de Petroecuador, en el período comprendido entre el 11 de enero de 2007 y el 30 de junio de 2010.

El informe de examen antes aludido fue aprobado y emitido el 01 de septiembre de 2011 con el N.º DIAPA-043-2010.

Posteriormente, el organismo técnico de control, en ejercicio de la competencia de determinación de responsabilidades administrativas culposas, el 14 de noviembre de 2011, a través del oficio N.º 0037-DIAPA-RA del 10 de noviembre de 2011, notificó al señor René Orlando Grefa Cerda, la responsabilidad administrativa formulada en su contra en calidad de prefecto provincial de Sucumbíos, por cuanto los plazos de los contratos de obra y fiscalización contratados se encuentran vencidos y los sistemas de agua potable no han sido concluidos.

Cabe puntualizar que previo a la notificación personal con la responsabilidad administrativa culposa establecida en contra del señor René Orlando Grefa Cerda, y para que ponga en conocimiento del Consejo, mediante oficio N.º 18226 del 01 de noviembre de 2011, le fueron comunicadas las predeterminaciones de responsabilidad administrativa y civil en contra de varios servidores de esa entidad, incluidas las formuladas en su contra.

El 19 de junio de 2012 fue expedida la Resolución N.º 1051 que confirmó la responsabilidad administrativa culposa contenida en el oficio N.º 0037-DIAPA-RA del 10 de noviembre de 2011, la sanción de multa de 5,280.00 USD y destitución del cargo de prefecto provincial de Sucumbíos.

Este acto administrativo se sustenta en la competencia de la entidad para determinar responsabilidades administrativas a consecuencia del ejercicio de funciones públicas y aplicación del procedimiento administrativo reglado – debido proceso– señalado por el Capítulo 5, Determinación de Responsabilidades de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en especial los artículos 40, 45, 46, 48, 51 y 77 numeral 1 literal a del mismo cuerpo normativo.

Mediante acción jurisdiccional de protección, el señor René Orlando Grefa Cerda, impugnó la responsabilidad administrativa establecida en su contra, a fin de que se deje sin efecto la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, pero el juez segundo de la Familia, Niñez y Adolescencia de Sucumbíos en la sentencia dictada el 12 de julio de 2012, negó dicha acción de protección.

El señor René Orlando Grefa Cerda, apeló de la sentencia para ante la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia Sucumbíos, cuerpo colegiado que a base de consideraciones legales inaplicables e improcedentes en materia jurisdiccional constitucional, con evidente vulneración de las garantías de la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de la entidad, aceptó el recurso de apelación y concedió la acción de protección, a pesar que las consideraciones del pronunciamiento la dejan en indefensión; del debido proceso porque no se ha garantizado los derechos de la Contraloría como parte procesal, porque la motivación es inadmisibles y artificial al sustentarse en análisis de legalidad; y, de la seguridad jurídica porque no se respeta la Constitución ni las normas jurídicas previas que, con claridad regulan la determinación de responsabilidades administrativas por la Contraloría General del Estado, a consecuencia del ejercicio de funciones públicas.

En un pronunciamiento impropio, el 03 de agosto de 2012, la Sala Única de la Corte Provincial de Sucumbíos, aceptó el recurso de apelación, concedió la acción de protección,

con suspensión de la ejecución de la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012 “...hasta cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resuelva lo que en derecho corresponde...”.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados

La Sala Única de la Corte Provincial de Sucumbíos, violentó el principio de tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos, intereses y competencias de la Contraloría General del Estado, al momento de expedir su fallo, ya que mediante la acción de protección se impugna actos administrativos, lo cual no es competencia de la jurisdicción constitucional, sino que es propia de la jurisdicción contencioso administrativa en la que se discute sobre la legalidad de los mismos; así en el considerando sexto de la sentencia impugnada se reseña 27 documentos, todos ellos vinculados con asuntos de legalidad de la sanción administrativa determinada por la Contraloría General del Estado, por cuanto demuestran fehacientemente que, ante la jurisdicción constitucional, se propusieron asuntos de mera legalidad. Son de trascendencia los siguientes instrumentos: 1) Demanda contencioso administrativa presentada por el accionante en contra de la Contraloría General del Estado y procurador general del Estado, pidiendo la ejecución del silencio administrativo y además se deje sin efecto la glosa administrativa impugnada, contenida en el oficio N.º 0037 DIAPA-RA del 10 de noviembre de 2011; 2) Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, emitida por la Contraloría General del Estado; 3) Oficio N.º 2254P-GADPS-11 del 28 de noviembre de 2011, por la que se solicita dejar sin efecto la multa y sanción de destitución; 19) Notificación de la Contraloría General del Estado a René Orlando Grefa Cerda, de la sanción administrativa DIAPA N.º 037 del 19 de junio de 2012; 21) Informe de la Contraloría General del Estado N.º 43-2010 sobre el examen especial de ingeniería a los convenios suscritos por Petroecuador con municipios, consejos provinciales y otros y 22) Oficio N.º DIAPA 18226 del 01 de noviembre de 2011 emitido por el subcontralor general del Estado, dirigido al prefecto provincial de Sucumbíos.

De lo anterior, es evidente que la Sala ratifica la existencia de documentos que prueban que la acción de protección se refiere a asuntos de legalidad, los cuales no corresponden al juez constitucional, sea individual o colectivo.

En el considerando séptimo de la sentencia impugnada, la Sala sostiene que el prefecto de Sucumbíos no es un ciudadano común, que es autoridad elegida por voto popular y que es indígena Kichwa, condición que obligaría al Estado a adoptar medidas de acción afirmativa en su favor, a la vez que se refiere a la omisión en que incurrió al no hacer seguimiento efectivo del cumplimiento de los contratos suscritos el 11 de enero de 2007, por el anterior prefecto, para la provisión, instalación y arranque del sistema de agua potable en varias comunidades y, continúa el análisis de legalidad con sustento en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría, y artículo 14 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública. Estas apreciaciones de la Sala son preocupantes porque se pretende eximir del principio constitucional de responsabilidad por el desempeño de funciones públicas al actor.

En el subnumeral “3.5- Derechos afectados.-“, acápite “3.5.1.- Debido Proceso.-“, la Sala recurre a una definición doctrinaria para argumentar una vulneración de esta garantía, por la supuesta ejecución inmediata de la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, que determina la multa y destitución del actor sin tampoco, supuestamente considerar el artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, apreciación equivocada porque se desconoce explícitamente el Capítulo 5, Determinación de Responsabilidades de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que ordena el debido proceso en materia de responsabilidad administrativa culposa de los servidores públicos sometidos a auditoría gubernamental, en el caso al examen especial de ingeniería N.º DIAPA 43-2010 esgrimido por la entidad.

Violación de los Derechos como parte procesal

De la ficción creada en la sentencia mediante argumentaciones legales y el pronunciamiento sobre temas de mera legalidad sesga el pronunciamiento y también rompe con el principio de imparcialidad en perjuicio de la igualdad en el ejercicio de la defensa por el organismo técnico de control, puesto que los fundamentos y excepciones planteados por la entidad, si bien son referidos, no merecen análisis alguno en la sentencia. La Sala no trató de manera uniforme a las partes lo cual es irrazonable, desproporcionado, incongruente y atentatorio del ejercicio a la defensa en términos de igualdad, como lo garantiza el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República, tanto más que al ser afectados los derechos de la Contraloría General del Estado, al momento de expedir la sentencia de definitiva instancia, también se ha impedido su derecho de contradecirla, existiendo al momento cosa juzgada con sustento legal impropio, irrazonable e injusto.

Inexistencia de competencia y potestad para sancionar

La sentencia de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos viola la garantía de seguridad jurídica en perjuicio de la sociedad ecuatoriana porque, tal cual está concebida, anula el control de la autoridad de los recursos públicos y los logros alcanzados por las entidades y servidores públicos, competencia atribuida constitucionalmente a la Contraloría General del Estado al igual que la asignada para determinar responsabilidades administrativas culposas y de imponer las sanciones previstas en la ley, lo que indudablemente vulnera no solo los derechos de la entidad como parte procesal, sino lo más grave, elimina competencias constitucionalmente atribuidas.

Pretensión concreta

El legitimado activo de la presente acción extraordinaria de protección solicita al Pleno de la Corte Constitucional, que mediante sentencia declare:

Que el fallo de la Sala Única de la Corte Provincial de Sucumbíos, ha violado derechos fundamentales obrantes en la Constitución de la República del Ecuador, en perjuicio de la Contraloría General del Estado, de los cuales se ha hecho una narrativa y señalamiento en la presente acción.

Conforme lo establece el nuevo paradigma constitucional, solicito disponer la reparación integral de los derechos

constitucionales violados, sobre la base de las siguientes medidas:

Declarar la nulidad de la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, el 03 de agosto de 2012 a las 09h02, en la causa N.º 339-2012, acción de protección propuesta por el señor René Orlando Grefa Cerda.

Declara la legalidad y legitimidad de la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012.

Disponer la continuación del procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa culposa establecida en contra del señor René Orlando Grefa Cerda, por su desempeño como prefecto provincial de Sucumbíos, sustentada en la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012.

Contestación a la demanda y terceros interesados

Informe de los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos

Los doctores Juan Carlos Encarnación Sánchez, Wilfrido Erazo Araujo y Luis Legña Zambrano, señalan que:

De la revisión realizada al proceso, la Sala determinó que la Contraloría General del Estado, mediante informe general DIAPA 0043-2010, emitido por la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiente realizada el 15 de septiembre de 2011, dispone: “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio”, por lo cual de acuerdo con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de la citada Ley, agradeceré a usted en el plazo máximo de tres meses se sirva informar documentadamente a esta Dirección, sobre las acciones implementadas para dar cumplimiento a dichas informaciones”. Este plazo vencía el 15 de diciembre de 2011; sin embargo, el 17 de noviembre de 2011, con oficio N.º 0037 DIAPA del 10 de noviembre de 2011, se notificó al prefecto de Sucumbíos, con la determinación de responsabilidad, sin que se haya determinado el cumplimiento o incumplimiento con las recomendaciones para que tenga lugar a una responsabilidad administrativa culposa y por ende a una multa o destitución. El 17 de noviembre de 2011, se notificó con la determinación de responsabilidades; posteriormente la Contraloría General del Estado, debía pronunciarse en el plazo de 60 días pero no se cumplió con el mismo, por lo que el accionante ha acudido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y notificado al contralor general del Estado, el 26 de mayo de 2012, interrumpiéndose la competencia de la Contraloría hasta que se pronuncie el Tribunal Contencioso Administrativo; pero el 19 de junio de 2012, la Contraloría General del Estado, a través del subcontralor emitió la Resolución N.º 1051, en la cual resuelve: “confirmar la responsabilidad administrativa culposa 37-DIAPA.RA de 10 de noviembre de 2011, que consiste en multa de 5,280 USD, cada uno y la DESTITUCIÓN del cargo de Prefecto Provincial de Sucumbíos en contra del señor René Orlando Grefa Cerda...”.

Por lo anterior, la Sala observó que al dictarse la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, por parte del Órgano de Control, se violó el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que contiene las garantías básicas que configuran el debido proceso, en razón de que la Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, no garantiza el cumplimiento de las normas y derechos de las partes; no se encuentra motivada, en razón de que en dicha Resolución no señala cuáles fueron los criterios de valoración que den como resultado la destitución del accionante; la Sala observó que se violó los términos o plazos previstos en los artículos 45, 46, 47, 48, 49, 90 y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el artículo 28 del Reglamento; se violó el derecho a la legítima defensa por no contarse con los plazos de ley; contravino el principio de proporcionalidad, ya que los contratos fueron celebradas el 11 de enero de 2007, por parte del exprefecto, y tenían un plazo de ejecución de 120 días calendarios, sin embargo hasta el 30 de julio de 2009, fecha en que dejó de ser prefecto, no se ejecutaron los trabajos, debido a que la misma Contraloría en su informe que consta a fojas 214, señalaba varios inconvenientes de carácter técnico, como falta de firmas de responsabilidad, proyectos carentes de estudios e incompletos otros, etc., es decir, la responsabilidad desde su inicio recaería en otras autoridades que suscribieron los contratos sin que se cumplan con lo ordenado en el artículo 14 de la Codificación de la Ley de Contratación Pública; además en el informe DIAPA 0043-2010, específicamente en la foja 251 se establecen los porcentajes de avances de obras de los contratos que son del 90%, 92%, 96%, 88%, 52%, 95%; se violó el principio de seguridad jurídica determinada en el artículo 82 de la Constitución, toda vez que la Contraloría General del Estado no cumplió con normas expresas y claras que permitan analizar la conducta del accionante, violando las reglas del debido proceso.

Terceros interesados

René Orlando Grefa Cerda, en calidad de prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbios, comparece y señala lo siguiente:

La Constitución vigente, es garantista de los derechos humanos, establece a la acción de protección como una acción preferente y sumaria, por lo que puede ser utilizada sin necesidad de que se agoten otras vías judiciales o administrativas, requiriendo para su ejercicio que exista la violación al derecho de los administrados, ocasionado por actos u omisiones de una autoridad pública no judicial, por lo que esta garantía constitucional continúa siendo amplia, aplicable para todos los derechos reconocidos en la Constitución, por lo que solicita:

Ratificar la acción de protección acogida por la Corte Provincial de Justicia de Sucumbios en la sentencia constitucional dictada en la causa N.º 393-2012.

Negar la acción extraordinaria de protección propuesta por la Contraloría, por cuanto no cumple con los requisitos del artículo 437 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Se considere que la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Sucumbios, dentro de la acción de protección N.º 393-2012, no lo está liberando de sanción alguna, por el contrario, por la serie de incumplimientos a las normas que garantizan la tutela efectiva, imparcial y expedita, el debido proceso, la seguridad jurídica, se suspende la ejecución de aquella Resolución N.º 1051 del 19 de junio de 2012, hasta cuando el Tribunal Contencioso Administrativo se pronuncie. Fallo que dispondrá la sanción correspondiente, en aquel momento, el poder público con toda su maquinaria fiscalizadora podrá sancionarme, si existen los méritos para aquello. De igual forma, la Cámara Provincial de Sucumbios, mediante la Resolución Administrativa N.º 051 del 26 de junio de 2012, indica que no acepta la Resolución de la Contraloría respecto de la destitución, mientras no se les notifiquen legalmente y se obtenga los recaudos procesales de las dos demandas presentadas.

José Oswaldo Calvopiña, en calidad de *amicus curiae*, y de conformidad con lo que determina el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, realiza las siguientes alegaciones:

El doctor Luis Legña Zambrano, en su calidad de presidente de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbios, al dictar una resolución, el 03 de agosto de 2012, si se encontraba en funciones quizá surtiría efecto jurídico; pero debemos recordar que el doctor Legña, fue notificado con la destitución del cargo de juez, el 02 de agosto de 2012, pues el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió el 22 de mayo de 2012, destituirle junto con el doctor Juan Evangelista Núñez Sanabria, por haber cometido un error judicial inexcusable en la tramitación de un proceso, y de conformidad con lo que dispone el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 119, las decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura en los sumarios disciplinarios no serán susceptibles de recurso alguno en la vía administrativa; por lo tanto, este juez perdió la capacidad para poder resolver cualquier caso, esto de conformidad con el artículo 154 del mismo cuerpo legal que señala, la jueza o el juez perderán definitivamente la jurisdicción: 5. Por remoción o destitución, desde que quede firme la correspondiente resolución, razón por la cual se está atentando contra el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución.

El Tribunal de alzada, se conformó con un número menos al requerido, por consiguiente de conformidad con lo que dispone el artículo 344 del Código de Procedimiento Civil, que dice: "Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 1014 el proceso es nulo todo o en parte, solamente cuando se hayan omitido alguna de las solemnidades sustanciales determinadas en este Código", y de conformidad con el artículo 346 del mismo Código son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias formar el tribunal del número de jueces que la ley prescribe, por consiguiente al estar el juez Legña destituido, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbios, se integró con un número menor a los jueces determinados en la Ley.

Los jueces integrantes de la Sala, cometieron el delito de prevaricato, pues es de conocimiento popular que el abogado Oscar Legña Zambrano, es hermano del juez destituido, Luis Legña Zambrano, quien ocupa el cargo de director administrativo y de talento humano del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, por consiguiente debía excusarse de conocer esta causa.

Asimismo el juez Legña, de conformidad con el certificado de los datos de filiación otorgado por el Registro Civil, no podía conocer el recurso de apelación, pues está atentando contra la garantía constitucional que la justicia debe ser administrada por jueces imparciales, toda vez que es también esposo de la doctora Edith Jeannet Toala Pinargote, quien trabaja bajo relación laboral directa en calidad de médica en el Patronato Provincial; es decir, bajo la relación laboral directa del actor de la acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

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, de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **b** y artículo 35 inciso tercero del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La finalidad de la acción extraordinaria de protección es garantizar que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales cumplan con el principio de supremacía de la Constitución, considerando que todos los actos u omisiones de cualquier autoridad pública están sujetos a control. La acción extraordinaria de protección constituye un verdadero amparo contra decisiones judiciales, lo que equivale a una garantía constitucional contra sentencias, autos y resoluciones jurisdiccionales violatorias del debido proceso y otros derechos constitucionales¹. Su incorporación en la normativa ecuatoriana responde a la vocación garantista del actual régimen jurídico, que impone a todas las funciones, órganos y autoridades del Estado, una actuación conforme a los mandatos constitucionales².

En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección, contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales 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.

Legitimación activa

Esta acción extraordinaria de protección fue propuesta por el contralor general del Estado, quien sostiene que en la sentencia que impugna se violan derechos de su representada. Al respecto se debe considerar que si bien el artículo 437 de la Constitución se refiere a los ciudadanos como legitimados para esta clase de garantías constitucionales, lo que la restringiría a personas naturales que, además, sean nacionales del Ecuador, conforme lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución. Pero el artículo 86 numeral 1 de la Constitución amplía esa legitimación a “cualquier persona”, lo que incluye no solo a las personas naturales extranjeras, sino a las personas jurídicas, sean estas de derecho público o de derecho privado. La Constitución de modo expreso ordena aplicar la norma más favorable al derecho constitucional en el numeral 5 de su artículo 11, siendo en este caso la regla consagrada en el numeral 1 del artículo 86 más favorable que la establecida en el artículo 437, asunto corroborado en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Por lo indicado, el contralor general del Estado está legitimado para proponer la acción extraordinaria de protección contra sentencias que vulneren los derechos de la Institución que representa, según lo dispuesto en el literal **a** del artículo 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

Esta Corte hace presente que, al momento de resolver una acción de esta clase no se somete a las argumentaciones realizadas por las partes en sus demandas y en sus contestaciones; toda vez que, por la regla *iura novit curia* consagrada en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pudiendo fundamentar la decisión en cualquier precepto constitucional, así no se lo haya invocado por las partes, o lo haya sido erróneamente, tal como se dispone en el artículo 436 segundo inciso de la Constitución. Por ello, esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales.

Por lo que un aspecto fundamental que debe ser resuelto por esta Corte es:

El hecho de haberse presentado una demanda contencioso administrativa, en este caso un recurso subjetivo o de plena jurisdicción, ¿impedía o no presentar una acción de protección contra los mismos actos y, además, si esa mera circunstancia, obligaría al juez constitucional a desechar la garantía constitucional?

¹ Agustín Grijalva Jiménez, “La justicia constitucional del Ecuador en 2009” en *¿Estado Constitucional de derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador 2009*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador y Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 76.

² Sentencia N° 016-09-SEP-CC, Caso 0026-08-EP, 23 de julio de 2009, p. 4.

El artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que la acción de protección puede presentarse cuando concurren tres requisitos. El tercero es: “Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”. El numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dice que la acción de protección de derechos no procede: “Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

El artículo 173 de la Constitución establece que todo acto administrativo es impugnado en la vía judicial o administrativa, lo que tiene como primera consecuencia que no existen actos exentos de ser sometidos a revisión judicial. Corresponde revisar, entonces, si esta sola disposición, en concordancia con las antes señaladas, hace improcedente una acción de protección contra actos administrativos por el mero hecho que exista el recurso subjetivo o de plena jurisdicción en sede contencioso administrativa. Para ese efecto, hay que considerar el método lógico de interpretación, establecido en la Constitución como método de interpretación que indica que el sentido y alcance de sus disposiciones “por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad” conforme el artículo 427 de la Constitución, lo que se corrobora en el artículo 4 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que indica “Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía”.

Se debe considerar que la Constitución es un todo orgánico, razón por la cual sus normas deben ser interpretadas con la debida correspondencia y armonía, debiéndose desechar, de modo definitivo, cualquier interpretación que conduzca a anular o a privar de eficacia a cualquiera de sus preceptos. Por ello no se puede interpretar que como el artículo 173 de la Constitución consagra el principio de impugnación de todos los actos administrativos tanto en vía administrativa como judicial no implica que no se pueda proponer y resolver una acción de protección, pues, en caso contrario, implicaría que se anule el artículo 88 de la Constitución.

Entonces no es condición suficiente como lo hace el juez de primera instancia, el argumentar que la acción de protección no procede cuando hay otras vías de impugnación, como la contenciosa administrativa para negar una acción de protección, pues ninguna de ellas reemplaza a la otra. Los procesos contencioso administrativos se destinan a revisar la legalidad de los actos, conforme lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, mientras que la acción de protección tiene por objeto amparar directamente los derechos constitucionales, según se dispone en los artículos 88 de la Constitución y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Hay que agregar que un recurso contencioso administrativo no cumple el artículo 86 numeral 2 literal a de la Constitución de la República que establece que en las acciones de protección de derechos: “El procedimiento será sencillo, rápido y eficaz. Será oral en todas sus fases e

instancias”. Los recursos contencioso administrativos son complejos, formales y lentos, lo que se debe a que tienen por fin proteger la legalidad y no derechos constitucionales. El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

Condicionar la vigencia de la acción de protección, prevista en la Constitución, a que no se proponga un recurso contencioso administrativo, previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, implica condicionar la vigencia de la Constitución a la ley, lo que a su vez, implicaría violar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, el 03 de agosto de 2012 a las 09h02, en la causa N.º 339-2012, acción de protección propuesta por el señor René Orlando Greff Cerda, ¿vulnera el derecho constitucional de la Contraloría General del Estado al debido proceso en la garantía de la motivación?

En la especie, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, en la impugnada sentencia del 03 de agosto de 2012 a las 09h02, decide conceder la acción de protección propuesta por el señor René Orlando Greff Cerda, al revocar la sentencia del 12 de julio de 2012 a las 17h15, dictada por el juez segundo de la familia, mujer, niñez y adolescencia de Sucumbíos.

En la demanda de acción de protección se señala que el acto impugnado, por el cual se confirma la responsabilidad administrativa del demandante, multándolo y destituyéndole, lo que a juicio del demandante amenaza con “violar el régimen democrático y soberano del pueblo de Sucumbíos”, pretendiendo “desconocer la legítima autoridad provincial elegida por el pueblo”. Como se observa, ya en la demanda de acción de protección se hacen señalamientos que resultan ajenos a una acción de garantía constitucional. Los temas políticos, como los de legalidad, no son materia de esta clase de acciones.

En la sentencia impugnada se indica que se han violado los derechos a la defensa, a la tutela judicial efectiva, los principios de proporcionalidad y de seguridad jurídica, y en general el debido proceso, pero en su contenido, la sentencia estudia las facultades constitucionales y legales de la Contraloría General del Estado, específicamente de la determinación de responsabilidad administrativa y civil culpable, y las sanciones que, para el efecto, establece la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su artículo 46. En tal virtud hace una reseña sobre las clases de culpa e indica que, para efectos de la sanción, se debió considerar que el demandante es autoridad electa y, además, indígena, por lo que se debían aplicar medidas de acción afirmativa. La Sala hace un análisis sobre la ejecución de los trabajos realizados y las razones para la inejecución de parte de ellos, aplicando las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. En la sentencia

impugnada se llega al extremo de revisar la observancia de plazos dispuesto en los artículos 46 a 49, 90 y 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Esos estudios que corresponden a un análisis de legalidad no son materia de una acción de protección sino, efectivamente, de un recurso contencioso administrativo. Los jueces constitucionales no son reemplazados por la jurisdicción contencioso administrativa, pero tampoco los primeros pueden reemplazar a los segundos.

En la sentencia impugnada se acusa al acto de la Contraloría como inmotivado, entre otras razones, porque la Sala no encuentra explicación sobre si se aceptaron o no las recomendaciones dadas por la Contraloría. Asimismo, sobre la imposición de la sanción, la Sala acusa el incumplimiento de las normas legales y reglamentarias, haciendo lo mismo respecto de las indicadas violaciones al debido proceso. Un juez constitucional, en una acción de protección, no debe acusar vicios legales y reglamentarios cubriéndolos como violaciones al debido proceso.

El planteamiento de una acción de protección con el afán que se revise la legalidad del acto impugnado, y la aceptación de esta clase de demandas por parte del juez constitucional, distorsiona la finalidad de las garantías y, además, resulta violatorio del derecho al juez natural, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución; es decir, el derecho de las personas a ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial, lo que también se recoge en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Una cosa es que a través de un acto de determinación de responsabilidades se violen derechos constitucionales, siendo procedente en ese caso la acción de protección, y otra muy distinta que se pretenda utilizar la garantía para reemplazar la sede contencioso administrativa.

Una actuación de esta naturaleza, de inicio rechazable, no es susceptible de convalidación, razón por la cual la causa debe ser archivada, dejándose sin efecto todo lo actuado, sin que se pueda dictar una nueva sentencia de reemplazo, toda vez que ella, invariablemente, debería rechazar la acción de protección propuesta en esos términos.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Dejar sin efecto la sentencia del 03 de agosto de 2013 a las 09h02, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión extraordinaria del 23 de octubre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1344-12-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1344-12-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 09 de enero de 2014 a las 16:00. **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 1344-12-EP, agréguese al expediente los escritos presentados por el doctor Oscar Castillo Pérez en representación del doctor Carlos Pólit Faggioni como representante legal de la Contraloría General del Estado, el 08 de noviembre de 2013, pidiendo que se rectifique la sentencia N.º 085-13-SEP-CC del 23 de octubre de 2013, donde se deja sin efecto la sentencia dictada el 03 de agosto de 2013 a las 09:02, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos y, el escrito presentado por el señor René Orlando Grefa Cerda, en calidad de prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, el 11 de noviembre de 2013, solicitando aclaración y ampliación de la sentencia N.º 085-13-SEP-CC del 23 de octubre de 2013, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1344-12-EP. En lo principal, atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional es competente para atender el recurso interpuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: "Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional

tendrán el carácter de definitivos e inapelables”; sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar aclaración o ampliación de un fallo. En este sentido, el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación. **TERCERO.-** Atendiendo el escrito presentado por la Contraloría General del Estado, esta Corte señala que debido a un *lapsus calami* se hizo constar en la sentencia N.º 085-13-SEP-CC del 23 de octubre de 2013, en el numeral 3 de su parte resolutoria, que se deja sin efecto la sentencia dictada el 03 de agosto de 2013 a las 09:02, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, cuando lo correcto es dejar sin efecto la sentencia dictada el 03 de agosto de 2012 a las 09:02, con lo cual la Corte procede a rectificar dicho error. **CUARTO.-** Atendiendo el pedido presentado por René Orlando Grefa Cerda, en calidad de Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos, en el cual solicita aclaración y ampliación de la sentencia N.º 085-13-SEP-CC del 23 de octubre de 2013, sobre los siguientes puntos: “1.- Se aclare si mediante el ejercicio de una acción de protección se puede defender y proteger derechos constitucionales como el Debido Proceso, que en su Art. 76 número 1 de la Constitución de la República del Ecuador, obliga a toda autoridad administrativa o judicial a proceder conforme a la normativa Constitucional y a la ley; y, que mediante un acto administrativo este Derecho constitucional ha sido vulnerado, tomando en cuenta que la acción de protección no es de carácter residual. Dando a entender en la sentencia que no somos sujetos a que se respete los plazos que determina la ley para la efectividad de un acto administrativo, quedando al libre albedrío del gobernante. 2.- De igual forma, se aclare que al aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por la Contraloría General del Estado, dejando sin efecto la sentencia de 03 de agosto de 2013 a las 09H02 dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, se convalida la Resolución No. 1051 de 19 de julio de 2012 que se refiere a mi destitución, siendo necesario que se indique si esta procede a su ejecución inmediata sin que exista sentencia ejecutoriada o debería sostenerse en una sentencia ejecutoriada en la que no se vea afectado el principio de la presunción de inocencia de las personas. 3.- También se debe aclarar, respecto a cuál fue la razón para que no se me haya brindado las garantías jurisdiccionales como protección eficaz e inmediata de mis derechos reconocidos en el Art. 86 número 3 de la Constitución de la República y Art. 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues dentro del proceso solicité ser atendido en audiencia oral. 4.- Con el fin de cumplir con la ejecución de la sentencia, conforme lo prevé el artículo 21 LOGJYCC, en concordancia con el Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional, en la que en el numeral 3 de la sentencia dictada se deja sin efecto el fallo constitucional del 3 de agosto del 2013 a las 9H02 dictado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos y aceptando la acción extraordinaria de protección, propuesta por el Organismo de Control. De esta manera la resolución 1051 del 19 de junio de 2012, que se refiere a la destitución y multa de 5.280 USA, dictada en mi contra, cuya aplicación no está normada, ya que en el

artículo 48 de la LOCGE que se refiere a la ejecución de la resolución debe ser realizada por la Autoridad nominadora, solicito se sirva ampliar el fallo a fin de que se determine, cuál es la Autoridad nominadora del Prefecto Provincial que debe ejecutar una resolución de destitución emanada de la Contraloría General del Estado, en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Sucumbíos”. De la lectura de la solicitud presentada se verifica que esta no tiene por objeto que se aclare o se amplíe lo resuelto por esta Corte en la referida sentencia, toda vez que la misma es clara y completa en todas sus partes, sino que su pretensión busca que se emitan criterios que modificarían el contenido del fallo, lo cual es improcedente. En este sentido se atienden los pedidos formulados por los recurrentes. Se dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 085-13-SEP-CC del 23 de octubre de 2013, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 1344-12-EP, con la rectificación que consta en la consideración tercera del presente auto. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

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

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de los señores jueces y señoras juezas: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Alfredo Ruiz Guzmán, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 09 de enero del 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 26 de noviembre de 2013

SENTENCIA N.º 097-13-SEP-CC

CASO N.º 1614-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Marco Almeida Costa, por los derechos que representa en calidad de coordinador general jurídico subrogante del Ministerio de Finanzas, amparado por lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 08 de agosto de 2011 a las 10h00, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro

del recurso de casación N.º 339-10. El accionante afirma que la referida decisión judicial vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso (artículo 76 numerales 1 y 7 literal I) y la seguridad jurídica (artículo 82) consagrados en la Constitución de la República.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General, el 16 de septiembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 11 de abril de 2012 a las 13h48, la Sala de Admisión, de conformidad con las normas de la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1614-11-EP.

Mediante el sorteo efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, correspondió la sustanciación de la presente causa al exjuez constitucional, Alfonso Luz Yunes, quien mediante auto del 23 de mayo de 2012, avocó conocimiento de la misma y el 20 de junio del mismo año se llevó a cabo la audiencia pública.

Terminado el período de transición, el 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los nueve 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 efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 09 de mayo de 2013 y procedió a convocar a audiencia pública, celebrada el 22 de mayo del mismo año, lo cual fue notificado a los legitimados activos, legitimados pasivos y terceros con interés en el presente caso.

Sentencia o auto que se impugna

Sentencia dictada el 08 de agosto de 2011 a las 10h00, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 339-10:

«Juez Ponente: Dr. Manuel Sánchez Zuraty CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL Y FAMILIA.- (339-2010 GNC) Quito, 8 de agosto de 2011; las 10h00.- VISTOS. (...) La Sala de Casación observa que a fojas 774 de segunda instancia, consta la providencia dictada por la Sala de Conjueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, el 23 de noviembre de 2009, las 12h00, en la que la rechazan por no haberse cumplido con la consignación prevista en el Art. 871 del Código de Procedimiento Civil; el efecto del rechazo de la demanda de recusación es de que los conjueces continúan en el conocimiento de la causa porque así lo dispone el Art. 875 del Código de Procedimiento Civil; por tanto, el cargo no tiene fundamento.- 4.1.3.- Que existe falta de motivación exigida por el artículo 130

numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece como deber de los jueces “motivar debidamente sus resoluciones, 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. Las resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados serán nulos”.- Respecto de esta acusación de falta de motivación, nos remitimos al análisis realizado por similar cargo, en el considerando “3.2.2” de este fallo; y, observamos que la sentencia impugnada tiene estructura lógica, con partes expositiva, considerativa y resolutive, dividida en ocho considerandos y resolución; que enuncia las normas y principios jurídicos en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, por lo que es un fallo perfectamente motivado. Razones por las cuales no se aceptan los cargos.- Por la motivación que antecede, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia 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, no casa la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 8 de diciembre de 2009, las 10h30».

Argumentos planteados en la demanda

El legitimado activo sobre lo principal, hace las siguientes argumentaciones:

Sostiene que los jueces de la Corte Nacional de Justicia vulneraron sus derechos constitucionales, por cuanto en la sentencia no consideraron todos los argumentos planteados en el recurso de casación, dando lugar a que se vulnere el derecho a la motivación, ya que omitieron mencionar en su sentencia de casación que los conjueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no podían revocar el auto con fuerza de sentencia dictado el 02 de junio de 2008 a las 17h10, por los jueces titulares de la misma, no solo porque el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil impide hacerlo con las sentencias, sino también con los autos que tienen fuerza de sentencia.

Argumenta que en la sentencia impugnada se violenta el derecho al debido proceso, en la garantía de la aplicación de normas de derecho, al no declarar la nulidad de todo lo actuado por falta de competencia de quienes conocieron la causa, cuyo origen es una demanda de particulares contra el Estado ecuatoriano.

Por otra parte, aduce que los jueces al momento de expedir su resolución de casación, no han tomado en cuenta, que consta en el proceso la copia de la demanda por daños y perjuicios presentada ante el Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo. Lo cual demuestra que los actores ya presentaron ante dicha judicatura una demanda por la misma causa, esto es la cesación en sus funciones de la ex Policía Militar Aduanera, por lo tanto los actores jamás debieron haber presentado una nueva demanda por las mismas razones, hechos y circunstancias que ya fueron analizadas y resueltas por el Tribunal Distrital N.º 1 de lo

Contencioso Administrativo, Segunda Sala, y por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, violentándose así lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es la prohibición de imponer varias acciones por la misma causa.

Finalmente manifiesta que se vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto dicho órgano de la Función Judicial tiene la obligación de garantizar la seguridad jurídica en la sustanciación del recurso de casación interpuesto, lo cual no sucedió, como se desprende de los argumentos anteriormente esgrimidos, por cuanto la Sala no cumplió con lo establecido en la Carta Fundamental del Estado, en sus artículos 172 y 426, en el sentido de que los jueces deben administrar justicia con sujeción a la Constitución y a la Ley.

Fundamentos de derecho del accionante

Sobre la base de los hechos citados, el accionante considera que se han violado los siguientes derechos constitucionales: derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, determinado en el artículo 76 numerales 1 y 7 literal 1 y derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

“Por lo expuesto señores Jueces, se servirán declarar que la sentencia impugnada violó el derecho constitucional al debido proceso, en las garantías básicas contenidas en el artículo 76 numerales 1 y 7 lit. 1), el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, y, como consecuencia de ello, que la Corte Constitucional disponga en virtud de lo establecido en el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la reparación integral del derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica vulnerados en sus garantías básicas ya mencionadas, resolviendo señores Jueces de la Corte Constitucional aceptar la acción extraordinaria de protección interpuesta y declarar la nulidad de la sentencia impugnada”.

Audiencia pública

Conforme la razón sentada por la actuario (e) del despacho constitucional a fs. 103 del expediente, el 22 de mayo de 2013, se llevó a cabo la audiencia pública, en la cual se contó con la asistencia de los abogados Andrés Tejada y Royer Nieto, en representación del Ministerio de Finanzas, legitimado activo en esta causa; el abogado Norberto Herrera, en representación de un grupo de Policías Aduaneros y abogado César Moya por parte de la Procuraduría General del Estado, en calidad de terceros con interés. Sin embargo, pese a estar debidamente notificados conforme consta del expediente, no comparecieron los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia ni el doctor Jorge García González, procurador común de los exmiembros de la Policía Militar Aduanera.

Contestación a la demanda

El señor Jorge Luis García González, en calidad de procurador común de los exmiembros de la Policía Militar Aduanera, comparece y sostiene:

Que los accionantes en calidad de exmiembros de la Policía Militar Aduanera, deducen demanda ante el Juzgado Quinto de lo Civil de Guayaquil, por indemnización de daños y perjuicios en contra del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, por cuanto se los privó de sus trabajos, se los botó a la calle, causándoles ingentes daños y perjuicios.

Manifiesta que la ley de la materia todavía les considera como empleados por no haberles pagado las indemnizaciones correspondientes, así como también los sueldos e intereses generados hasta la actualidad al máximo de la tasa de interés del Banco Central, esto es el 18%.

Señala que el Juzgado Quinto de lo Civil de la ciudad de Guayaquil dicta sentencia favorable a los actores y manda a cancelar el daño emergente al Ministerio de Finanzas. Argumenta que la acción extraordinaria de protección presentada para ante este organismo, no cumple con los requisitos que contempla la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la misma es incoherente, ilegal e inconstitucional, hace relación a que en la sentencia dictada por la Corte Nacional de Justicia se ha vulnerado el debido proceso por falta de motivación y por no cumplir con las normas establecidas, pero no se especifica nada en absoluto respecto a por qué razón se dejó de aplicar la norma o no hubo motivación, tampoco se dice nada respecto de las sentencias anteriores y de los derechos verdaderamente vulnerados a los accionantes, por estas razones sostiene que la misma no debería ser admitida a trámite.

Considera que del análisis de la acción extraordinaria de protección propuesta por el Ministerio de Finanzas, se puede colegir que la acción propuesta ha sido presentada para retardar el pago de los derechos que por ley les corresponde a estos funcionarios del Estado que por su vejez no pueden ya trabajar y esperan la liquidación del Estado para poder pagar deudas y morir tranquilos.

Indica además que en la acción propuesta por parte del Ministerio de Finanzas, se aduce que no ha existido sentencia en base de la cual se pida indemnización de daños y perjuicios, sin que hayan examinado bien los procesos, ya que en realidad existe sentencia ejecutoriada en base de la cual se ha demandado los daños y perjuicios. Argumenta que en la acción reconocen esto y a la vez se contradicen.

Por lo expuesto, solicitan que se deseche la presente acción extraordinaria de protección.

El abogado Jaime Cevallos Álvarez, director regional 1 de la Procuraduría General del Estado (e), comparece y manifiesta:

“(…) en mi calidad de Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado (E), como lo acreditado con la copia certificada de la acción de personal que adjunto, dentro de la Acción Extraordinaria de Protección No. 1614-11-EP, planteada por el doctor Rómulo Darío Velástegui

Enríquez, Coordinador General Jurídico del Ministerio de Finanzas, en contra de la sentencia emitida por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, de 8 de agosto de 2011, ante usted, comparezco y digo: 1.- Que en mi calidad invocada y conforme lo estatuido en los Arts. 3 y 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, en armonía con el Art. 41 numerales 16, 18 y 26 de su Reglamento Orgánico Funcional, comparezco en este proceso a nombre y en representación del Procurador General del Estado, por lo tanto, les pido que se sirvan declarar legitimada mi personería en esta causa. 2.- Que apruebo y ratifico la intervención realizada por la Abogada Geraldine Martín Arellano, en audiencia de estrados, llevada a efecto, a las 08h30 del día miércoles 20 de junio de 2012. Que en lo sucesivo se me notifique en la **casilla constitucional No. 18**, cuyo usuario es la Procuraduría General del Estado”.

El señor Norberto G. Herrera, señala:

“(…) De ser necesario notificaciones que me correspondan las recibiré en el Casillero Judicial No. 1851 del Palacio de Justicia de Quito y/o Correo Electrónico nolbertohs@hotmail.com”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra de la sentencia del 08 de agosto de 2011 a las 10h00, dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 339-10.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (...)” y del contenido del artículo 439 ibídem, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma evitar o

corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

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

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

Determinación de los problemas jurídicos constitucionales a ser examinados

En esta oportunidad, la Corte Constitucional examinará que la sentencia del 08 de agosto de 2011 a las 10h00, dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 339-2010, tenga sustento constitucional, para ello es indispensable determinar cuáles son las cuestiones constitucionales que se plantean en la demanda y las contestaciones a la misma.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, esta Corte puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir el caso:

1. La sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, el 08 de agosto de 2011, dentro del recurso de casación N.º 339-2010, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía a la motivación y cumplimiento de las normas alegadas por el accionante?
2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, el 08 de agosto de 2011, dentro del recurso de casación N.º 339-2010, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía a la motivación y cumplimiento de las normas alegadas por el accionante?**

El accionante sostiene que la sentencia dictada el 08 de agosto de 2011, por parte de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, vulnera su derecho constitucional al debido proceso, específicamente el derecho a la motivación, por cuanto a su criterio, los

jueces al momento de inadmitir el recurso de casación, no observaron los argumentos contenidos en su escrito de interposición del recurso, como lo fue el hecho de que lo resuelto el 02 de junio de 2008, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas “tiene el efecto jurídico de auto con fuerza de sentencia, por cuanto declaró la nulidad del proceso desde la demanda”, y en este sentido manifiesta que los jueces no podían revocar el auto con fuerza de sentencia, porque el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil impide hacerlo con las sentencias y con los autos que tienen fuerza de sentencia. En ese mismo sentido, considera que no se motivó la sentencia en lo referente al tema de que la vía verbal sumaria no era la adecuada para la sustanciación del presente caso, puesto que aquella atribución correspondía a la Segunda Sala del Tribunal Distrital N.º 1 de lo Contencioso Administrativo como “único órgano judicial competente para proceder a realizar las liquidaciones de las indemnizaciones ordenadas en su sentencia dictada el 29 de enero de 1996”.

El debido proceso es un derecho constitucional que se encuentra consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República en el que se determina que: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)”. Este derecho es consolidador del sistema de justicia ecuatoriano, puesto que prevé la garantía de que a todas las personas dentro de cualquier proceso se les tutele la realización de una causa justa, amparada en la Constitución y en el ordenamiento jurídico vigente. Así, el debido proceso, a su vez contiene un conjunto de garantías básicas, como lo es el derecho a la defensa.

El derecho constitucional a la defensa, incluye trece garantías dirigidas a asegurar que las personas cuenten con todos los medios necesarios a fin de defender su posición, dentro de la sustanciación de los procesos. Dentro de estas garantías, se establece el derecho a la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que determina: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 4 numeral 9 establece: “Motivación: La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso”. En este sentido, el derecho constitucional a la motivación exige que los jueces realicen una mayor labor argumentativa al momento de emitir sus fallos, sin que para ello se limiten a enunciar de forma aislada normas jurídicas o antecedentes de hecho, sino que por el contrario realicen una correlación de los unos con los otros y a partir de ello,

emitan sus respectivas conclusiones de forma lógica, que permita a la ciudadanía conocer cuáles fueron las razones que llevaron al operador de justicia a tomar una decisión determinada.

La Corte Constitucional, para el período de transición, sobre este derecho, ha manifestado que: “Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como demostrar como los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”¹.

En razón de lo dicho, para determinar si en la sentencia impugnada, existió vulneración del derecho constitucional a la motivación, considerando los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, la Corte Constitucional estima pertinente referirse a los antecedentes principales del caso concreto y a partir de ello analizar lo resuelto dentro de la referida decisión judicial.

De la revisión del expediente constitucional y del proceso de instancia, se desprende que la causa inicia como consecuencia de la demanda de indemnización de daños y perjuicios presentada en el año 2003 por un grupo de ex policías militares aduaneros del Ecuador, en contra del Ministerio de Economía y Finanzas, bajo el argumento de que mediante decreto ley N.º 4 dictado por el Plenario de las Comisiones Legislativas del Honorable Congreso Nacional publicado en el Registro Oficial N.º 396 del 10 de marzo de 1994, se expidió la Ley Orgánica de Aduanas, mediante la cual se creó el Servicio de Vigilancia Aduanera en sustitución de la Policía Militar Aduanera que fue suprimida con esta Ley. En la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley ibídem, se disponía que el personal de la policía militar aduanera que no fuere reubicado sería indemnizado dentro del plazo de 120 días, a partir de la vigencia de la Ley, de conformidad con el artículo 71 literal d de la Ley de Presupuestos del Sector Público o del artículo 52 de la Ley de Modernización del Estado. Lo cual a criterio de los ex policías aduaneros, nunca se cumplió.

Dicha acción correspondió conocer al juez quinto de lo civil de Guayaquil, quien en la sustanciación de la causa tuvo conocimiento de que anteriormente los ex policías aduaneros habían presentado una demanda ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en la que, el 29 de enero de 1996, se aceptaba en parte la demanda y se disponía que se proceda a la liquidación de los ex servidores públicos, lo cual no había sido cumplido.

El 16 de diciembre de 2004, el juez quinto de lo civil de Guayaquil dictó sentencia, en la que: “declara con lugar la demanda de liquidación de daños y perjuicios presentada

¹ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-012-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP.

por los actores determinados en el libelo, representados por el Procurador Común Jorge García González, disponiéndose que el demandado Ministerio de Economía, en la interpuesta persona del Ministro señor Eco. Mauricio Yépez, cancele a los actores, en moneda de curso legal, por concepto de daño emergente los valores en sucres que a continuación se liquidan (...) Y en cuanto al lucro cesante se refiere, se dispone se cancele a cada uno de los actores determinados en el listado anterior, un valor de Diez Mil Dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 10.000).- Envíese el proceso al Superior en consulta, tal como lo establece el inciso tercero del Art. 341 del Código de Procedimiento Civil”.

De esta forma, tanto la Procuraduría General del Estado como el Ministerio de Economía y Finanzas presentaron recurso de apelación, el cual fue negado. Posteriormente, interpusieron recurso de hecho en contra de la negación del recurso de apelación, el que igualmente fue negado por el juez quinto de lo civil de Guayaquil, quién en cumplimiento de la sentencia referida, dispuso que se envíe el proceso en consulta al superior, con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 341 tercer inciso del Código de Procedimiento Civil (actualmente artículo 337), en el que se determina que las sentencias adversas a las instituciones del Estado se elevarán en consulta a la respectiva Corte Superior, aunque las partes no recurran.

En la fase de consulta, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 02 de junio de 2008, dictó un auto declarando la nulidad a partir de la demanda que dio origen al proceso. Ante ello, los ex policías aduaneros plantean la recusación de los jueces titulares.

El 08 de diciembre de 2009, los conjuces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dictaron sentencia en la que dejan sin efecto el auto del 02 de junio de 2008, por cuanto argumentan que no correspondía dicho auto en virtud, de que a su criterio la causa no subió por apelación ni por ningún otro recurso interpuesto, sino por consulta, y por lo tanto resuelven: “confirma la sentencia subida en grado, por consulta, en todas sus partes y se ordena que el demandado Ministerio de Economía y Finanzas, hoy Ministerio de Finanzas del Ecuador, consigne a nombre del Juzgado de ejecución, los valores mandados a pagar en sentencia materia de este fallo (...)”. De esta decisión, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de casación, el mismo que el 08 de agosto de 2011, fue resuelto por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, en los siguientes términos: “(...) no casa la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas”, decisión judicial contra la cual se presenta esta acción extraordinaria de protección.

Ahora bien, una vez realizado un recuento de los principales antecedentes del caso concreto, corresponde a la Corte analizar la sentencia referida, a fin de determinar si la misma cumple con la exigencia de motivación determinada en la Constitución de la República, tomando en consideración los requisitos antes mencionados, esto es razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Al respecto, para determinar si la sentencia cumple el requisito 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. En razón de lo dicho, de la revisión de la decisión judicial impugnada, se evidencia que los jueces inician su análisis citando el principio dispositivo consagrado en el artículo 168 numeral 6 de la Constitución de la República, sobre el cual manifiestan: “son los recurrentes quienes fijan los límites del análisis y decisión del Tribunal de Casación”. A partir de ello, aplicando el principio de supremacía constitucional, reconocido en los artículos 424 y 425 de la Constitución, se refieren a las impugnaciones por inconstitucionalidad en relación con las causales del recurso invocadas.

En razón de lo dicho, al no evidenciarse argumentos que contengan contradicción con la Constitución de la República en lo referente al recurso de casación, ni que sean irrazonables con la naturaleza del proceso, la Corte Constitucional colige que el requisito de razonabilidad ha sido cumplido en la decisión judicial analizada.

Ahora bien, para determinar que la sentencia cumpla el presupuesto de lógica, se debe verificar que la misma contenga una estructura ordenada que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y criterios jurídicos vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento.

Bajo este supuesto, del análisis de la sentencia, se desprende que los jueces realizan un ejercicio argumentativo que comienza en primer lugar por analizar cada uno de los dos recursos de casación presentados por los recurrentes, para luego emitir las conclusiones correspondientes y finalmente determinar la resolución del caso.

Así, en los considerandos tercero y cuarto, se analizan los recursos de casación propuestos por la Procuraduría General del Estado y por el Ministerio de Economía y Finanzas, en los cuales se abordan cada uno de sus argumentos, estableciendo la pertinencia o no de los mismos al caso concreto, a partir de ello se analiza el tema del auto expedido el 02 de junio 2008, el que a criterio de la Procuraduría General del Estado y del Ministerio, tenía fuerza de sentencia y por lo tanto no podía ser revocado por los conjuces de la Sala, ya que aquello, a su criterio, deviene en una contradicción con lo dispuesto en el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil que determina que “el juez que dictó sentencia, no puede revocarla ni alterar su sentido en ningún caso”.

Al respecto, la Sala de Casación, en análisis de dicho argumento, sostiene que: «(...) el auto de nulidad de 2 de junio de 2008, las 17h10, tiene como motivación la violación de trámite dado a la causa, porque considera que el juicio verbal sumario no es el pertinente porque no es un proceso de conocimiento, lo cual no es exacto porque, con motivo de las reformas a la Ley de Casación, la Corte Suprema de Justicia aclaró los alcances de los conceptos “proceso de conocimiento”, “procesos de ejecución”, y “proceso cautelares”, aceptando que los juicios verbal sumarios son procesos de conocimiento». Mientras que en

cuanto a lo que dispone el Código de Procedimiento Civil, señalan: “el Art. 289 del Código de Procedimiento Civil establece que los autos y decretos pueden aclararse, ampliarse, reformarse y revocarse, por el mismo juez que los pronunció, a petición de parte, o también de oficio (...)”, sobre lo cual concluye “(...) La cita del precedente jurisprudencial no es pertinente, porque se refiere a la invalidación de la propia sentencia, que en efecto no es posible en la legislación ecuatoriana, en virtud de lo dispuesto en el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil; pero el tema de discusión no es ese, sino la invalidación de un auto”.

Ahora bien, en lo referente al argumento de ambos recurrentes, de que la vía verbal sumaria no era la adecuada para que los accionantes inicien una acción, en razón de que se trata de un caso en contra del Estado, siendo la vía expedita la Contencioso Administrativa, la Sala de Casación sostiene que: «(...) La Sala de Casación observa que de fojas 694 a 697 vuelta, de primera instancia, consta la sentencia dictada por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo. Segunda Sala, Quito, enero 29 de 1996, las 09h00, que en la parte resolutive dice: “...se acepta en parte la demanda y se declara ilegal el acto administrativo impugnado; se dispone que se proceda a la liquidación de las indemnizaciones que les corresponde a los actores...”; por lo tanto, no corresponde a la realidad procesal la afirmación que hace el casacionista, de que en la presente causa no existe orden alguna contenida en sentencia ejecutoriada que reconozca a favor de alguno de los accionantes el derecho a los daños y perjuicios (...)».

Por otra parte, en el recurso de casación, además se afirma que la sentencia no se encontraba debidamente motivada, sobre lo cual la Sala de Casación manifiesta que conforme lo analizado en el “considerando 3.2.3” de la sentencia se evidencia que en dicha decisión se enuncian las normas y principios jurídicos en que se funda y se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, por lo que es un fallo perfectamente motivado.

Por estas consideraciones y otras adicionales vertidas en la decisión judicial, la Sala de Casación resuelve no casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Del análisis efectuado a la sentencia, y conforme los argumentos citados anteriormente, que la Sala de Casación, toma como fundamento para emitir su decisión, la Corte Constitucional evidencia que existe una estructura ordenada y coherente en la decisión judicial impugnada, por cuanto los jueces en su análisis exponen las causales contenidas en los recursos de casación deducidos por la Procuraduría General del Estado y el Ministerio de Finanzas, a partir de lo cual realizan una descripción de los hechos a los cuales se refieren las mismas, citan las fuentes jurídicas aplicables a tales argumentos y finalmente exponen sus conclusiones y valoraciones jurídicas, las cuales guardan plena relación con el análisis realizado. En este sentido, no se observa ningún tipo de contradicción entre las conclusiones expuestas, la normativa jurídica y la realidad fáctica. Por estas consideraciones, se evidencia que se cumple el requisito de lógica en la sentencia analizada.

Finalmente, en cuanto al requisito de comprensibilidad, el cual presupone el empleo de un lenguaje claro y comprensible, a fin de que pueda ser entendido por todo el conglomerado social, la Corte Constitucional evidencia que los criterios esgrimidos por los jueces en la decisión judicial impugnada, cumplen este requisito, por cuanto se emiten justificaciones jurídicas claras y razonables a la realidad de los hechos y a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

En virtud de lo dicho, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia dictada por la mencionada judicatura, se encontró debidamente motivada, puesto que se cumplieron los tres requisitos analizados, al contrario de lo que sostiene el accionante en su demanda; en la referida decisión judicial, se analizaron cada uno de los fundamentos en que se basaron los recursos de casación interpuestos tanto por el Ministerio de Finanzas como por la Procuraduría General del Estado, estableciendo la pertinencia o no de los mismos al caso concreto, tomando como punto de análisis la normativa vigente que rige la materia, emitiéndose conclusiones lógicas y fundamentadas que dieron respuesta tanto al tema de la revocatoria del auto de nulidad del 02 de junio de 2008, así como también al asunto relativo a la vía expedita que tenían los ex policías aduaneros para exigir el derecho a la indemnización que la Ley les reconocía.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia recurrida no vulnera el derecho constitucional a la motivación.

Ahora bien, el accionante sostiene que otro de los derechos vulnerados en la referida sentencia, es el determinado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República que especifica: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”, por cuanto manifiesta que se vulneran normas del Código de Procedimiento Civil, por parte de los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia.

Conforme lo manifestado, del análisis de la sentencia, se colige que los jueces de la Sala, durante la argumentación de la misma, hicieron énfasis en las normas aplicables al caso concreto, desvirtuando cada uno de los cargos esgrimidos por los casacionistas. En este sentido, la Corte Constitucional evidencia que no existió vulneración del derecho constitucional a la aplicación de normas de derecho por parte de los jueces, ya que en la sentencia referida, los jueces en ejercicio de la competencia que la Ley de Casación les otorga, llegaron a conclusiones basadas en la normativa vigente aplicable al caso concreto.

2. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Finalmente, el accionante manifiesta que se vulneró su derecho constitucional a la seguridad jurídica, aduciendo que: “(...) dicho órgano de la Función Judicial tiene la obligación de garantizar la seguridad jurídica en la sustanciación del Recurso de Casación interpuesto a la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del Juicio Verbal Sumario No. 111-2005, lo cual no sucedió, como lo hemos demostrado con las exposiciones de los anteriores argumentos jurídicos,

porque el fallo de la Sala no cumplió con lo establecido en la Carta Fundamental del Estado, en sus artículos 172 y 426, en el sentido de que los jueces deben administrar justicia con sujeción a la Constitución y a la ley”.

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República en el que se 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”. Este derecho es de suma importancia, por cuanto garantiza la existencia y aplicación de normas jurídicas que con anterioridad a determinada situación de hecho hayan sido expedidas, observando el procedimiento establecido en la Constitución de la República, para su formación.

La seguridad jurídica, permite brindar certeza a las personas en cuanto a la aplicación normativa, en razón de que puedan prever cual es el conjunto normativo que regula determinadas circunstancias. Gregorio Peces-Barba Martínez sostiene que: “La seguridad supone la creación de un ámbito de certeza, de saber a que atenerse, que pretende eliminar el miedo y favorecer un clima de confianza en las relaciones sociales entre los seres humanos que intervienen y hacen posible esas relaciones”².

La Corte Constitucional del Ecuador en forma reiterada se ha referido a este derecho, manifestando que: “Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y por tanto corresponde a los jueces brindar certeza y confianza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal. La seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los poderes públicos”³.

Conforme lo analizado en el presente caso, se desprende que los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia sustanciaron el recurso de casación en aplicación de lo dispuesto en la Constitución de la República y la normativa vigente que rige la materia verbal sumaria; esto es, el Código de Procedimiento Civil considerando la situación de los ex policías aduaneros y refiriéndose a cada una de las causales propuestas en el recurso de casación, razón por la cual no existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, ya que no se dejó en una situación de incertidumbre al legitimado activo, por cuanto el proceso siguió el curso determinado en la normativa vigente.

En este sentido, se debe señalar además que la existencia de un proceso contencioso administrativo, en el cual se aceptó la demanda a los ex policías militares aduaneros, no les privaba del derecho a presentar una demanda en vía verbal sumaria, por cuanto en el artículo 828 del Código de Procedimiento Civil, se determina que: “Están sujetas al trámite que esta Sección establece las demandas que, por

disposición de la ley o por convenio de las partes, deban sustanciarse verbal o sumariamente; las de liquidaciones de intereses, frutos, daños y perjuicios, ordenadas en sentencia ejecutoriada; las controversias relativas a predios urbanos entre arrendador y arrendatario o subarrendatario, entre arrendatario y subarrendatario, y los asuntos comerciales que no tuviesen procedimiento especial”.

Bajo estos supuestos, se evidencia que los jueces en uso de su competencia constitucional y legal, aplicaron las normas jurídicas, previas, claras y públicas, que correspondían al caso concreto, en observancia de lo dispuesto en la Constitución de la República.

Por las consideraciones manifestadas, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró los derechos constitucionales alegados por el accionante.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las juezas y jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Antonio Gagliardo Llor, en sesión ordinaria del 26 de noviembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 001614-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 09 de diciembre de dos mil trece.- Lo certifico.

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

² Gregorio Peces-Barba Martínez, *Lecciones de derechos fundamentales*, Madrid, Ed. DYKINSON, S.L. 2004, p. 161.

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 024-13-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 1437-11-EP.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CAUSA N.º 1614-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Quito, D. M., 26 de diciembre de 2013 a las 14:00. **VISTOS.-** Incorpórese al expediente N.º 1614-11-EP, el escrito presentado por el legitimado activo, doctor Marco Almeida Costa, en calidad de coordinador general jurídico (e) del Ministerio de Finanzas, el 16 de diciembre de 2013 a las 15:21, mediante el cual solicita aclaración y ampliación respecto de la sentencia N.º 097-13-SEP-CC, dictada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 26 de noviembre de 2013. Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA:**

PRIMERO.- El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el pedido de aclaración y ampliación presentado, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 29 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de modificación o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad de que estas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la interposición de los recursos correspondientes. **TERCERO.-** Conforme se desprende del escrito presentado por el legitimado activo, señala que: “En el análisis realizado en la sentencia que obra a fojas 12 de la misma, se omite mencionar los argumentos sobre el Juicio de Recusación No. 111-A-2005 (...)”. Asimismo solicita que se aclare: “a) «(...) jurídicamente por qué a fojas 17 del fallo se expresa lo siguiente: “... En ese sentido se debe señalar además que la existencia de un proceso contencioso administrativo, en el cual se aceptó la demanda a los ex policías militares aduaneros, no les privaba del derecho a presentar una demanda en vía verbal sumaria...”, cuando en el ordenamiento jurídico se establece en normas jurídicas lo contrario: a) El artículo 10, inciso 4to. Del Código de Procedimiento Civil, establece que el juez que conoció la causa principal es competente para resolver los incidentes de la misma (...)”; “b) El artículo 828 del Código de Procedimiento Civil, establece que están sujetas al Juicio Verbal Sumario, las demandas de liquidaciones de daños y perjuicios que hayan sido ordenados en sentencia ejecutoriada, y, en ninguna parte de la sentencia adjuntada por los actores como documento habilitante de su demanda, consta que la Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo haya determinado de manera textual y específica la existencia de daños y perjuicios, solo establece la liquidación de indemnizaciones a los actores (...)”; c) El artículo 64 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, establece que el único órgano judicial competente para realizar las liquidaciones de las indemnizaciones ordenadas en la sentencia dictada el 29 de enero de 1996 era la propia Segunda Sala del Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, mientras no conste de autos la total ejecución de la sentencia o el

pago de las indemnizaciones señaladas (...)”; d) El numeral 8 del artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial determina que le corresponde a los jueces de las salas de lo contencioso administrativo conocer toda acción por las omisiones de funcionarios o servidores públicos». **CUARTO.-** La sentencia N.º 097-13-SEP-CC, emitida por la Corte Constitucional, declaró que la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, no vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y cumplimientos de normas jurídicas, y derecho constitucional a la seguridad jurídica, razón por la cual resolvió negar la acción extraordinaria de protección planteada. En consideración de lo señalado, se observa que la sentencia en todas sus partes es clara y completa. Conforme se evidencia del escrito presentado, los fundamentos de la solicitud están encaminados a que la Corte Constitucional se pronuncie respecto de asuntos que ya fueron desarrollados en la sentencia, así como de temas de legalidad referentes a otros procesos judiciales, diferentes al analizado, lo cual es ajeno a la naturaleza de la acción extraordinaria de protección. En este sentido, se atienden los pedidos de aclaración y ampliación formulada por el doctor Marco Almeida Costa, en calidad de coordinador general jurídico (e) del Ministerio de Finanzas y dispone que se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 097-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1614-11-EP, el 26 de noviembre de 2013. **NOTIFÍQUESE.**

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las juezas y jueces: Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor y María del Carmen Maldonado Sánchez, en sesión extraordinaria del 26 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 04 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 114-13-SEP-CC

CASO N.º 1121-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Carlos Jarrín Ramia, en su calidad de gerente general y representante legal de la Compañía CASA LULÚ

S. A., presenta acción extraordinaria de protección ante la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 26 de junio de 2013 a las 11h34, siendo recibido en esta Magistratura Constitucional el 08 de julio de 2013 a las 10h37.

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

El secretario general de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (fojas 03 del expediente).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del 22 de agosto del 2013 a las 14h26, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1121-13-EP.

El Pleno del Organismo en sesión del 25 de septiembre de 2013, procedió al sorteo de casos, habiendo correspondido la presente causa al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, según consta en el memorando N.º 419-CCE-SG-SUS-2013 del 26 de septiembre de 2013, por el cual se remitió el respectivo expediente (fojas 08 del expediente).

El 02 de octubre de 2013 a las 09h00, el juez sustanciador avocó conocimiento del caso, disponiendo se haga conocer a las partes la recepción del proceso, que se notifique con la demanda a los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, al procurador general del Estado, al director Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas; a fin de que presenten un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el plazo de 10 días de recibida la providencia.

De conformidad con el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en providencia del 16 de octubre de 2013 a las 12h00, se convocó a las partes para el 22 de octubre de 2013 a las 11h00 para ser oídas en la audiencia pública, diligencia que se ha llevado a cabo conforme la razón sentada por la actaria del despacho (fojas 81 del expediente).

Fundamentos de la demanda

El legitimado activo en lo principal manifiesta:

Que el recurso de casación interpuesto por la administración tributaria nunca debió ser admitido por los conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, en consideración a que fue interpuesto en forma extemporánea en violación al trámite de casación.

Indica el demandante que el auto de admisión del recurso de hecho, al tratar la extemporaneidad mencionó que: "3.3.- El primer argumento del Tribunal de Instancia para negar el recurso de casación es que por disposición Presidencial no se laboró el día lunes 2 de enero del 2012 y que ese día de asueto fue recuperado, por el mismo mandato ejecutivo el día sábado 7 de enero del 2012, es decir que dicho sábado se encontraba legalmente habilitado, por lo que la parte demandada tenía solamente hasta el día viernes 20 de Enero del 2012 para presentar el recurso de casación y no lo hizo,

criterio evidentemente errado, por cuanto los jueces no pueden habilitar, por ningún concepto, los días que por mandato legal son considerados inhábiles, esto al tenor de lo dispuesto en el artículo 312 del Código de Procedimiento Civil... Por lo expuesto, el día sábado 7 de enero del 2012 fue un día inhábil y no debió considerarse como hábil para computar el transcurso del término al que se refiere el artículo 5 de la Ley de Casación, como lo viene sosteniendo esta Sala en casos similares...". Alega que ese criterio es errado y arbitrario, porque no fueron los jueces de instancia los que habilitaron días que por mandato legal deben considerarse inhábiles, sino que quien lo hizo fue el propio presidente de la República a través de un Decreto Presidencial.

Manifiesta el accionante, que la función judicial está obligada a respetar los traslados de días festivos que hace la Presidencia de la República al tenor del numeral 3 del artículo 100 del Código Orgánico de la Función Judicial, que expone: "...3...Regirá también para la Función Judicial el traslado de días festivos que se hiciera de conformidad con el decreto que dicte la Presidenta o el Presidente de la República en ejercicio de la atribución que le confiere la ley...". Que el Decreto Ejecutivo N.º 973 suspendió las labores en el sector público para el día lunes 02 de enero de 2012, por lo que dicha fecha pasó a convertirse en día inhábil, habilitándose en su lugar por expreso mandato del mismo Decreto el día sábado 07 de enero de 2012.

Dice que la sentencia de primer grado se le notificó el 30 de diciembre de 2011, y el tiempo máximo que tuvo la administración tributaria para interponer su recurso de casación precluyó el viernes 20 de enero de 2012, por lo que al haber planteado su recurso el 23 de enero del mismo año, dicho recurso extemporáneo no debió ser admitido jamás.

Aduce que el trámite de la casación se vulneró desde el primer momento, cuando la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia decidió admitir un recurso viciado por falta de una adecuada fundamentación. Que el memorial de la casación alegó falta de aplicación de los artículos 17 y 258 del Código Tributario como vulneraciones indicando, invocando la causal 1 del artículo 3 de la Ley de Casación sin fundamentar las razones de tal invocación, que debió mencionar de qué manera el supuesto error *in iudicando* influyó en la parte dispositiva del fallo, explicando cuáles son las normas que debieron ser aplicadas y la forma en que debieron ser subsumidas.

Expresa el recurrente que la Administración Tributaria pretendió fundamentar su casación amparándose en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, por supuesta violación de los artículos 115, 116 y 117 del Código de Procedimiento Civil, considerados como preceptos aplicables a la valoración de la prueba. Que en este tipo de infracciones denominadas como violaciones indirectas, es imprescindible que el agraviado cite la disposición legal alusiva al valor del medio de prueba, así como la norma sustantiva que resultó conculcada con el yerro de la valoración probatoria. Que en este caso, el recurrente debe citar con claridad y precisión las normas sustantivas que el juez debió aplicar de haber valorado bien la prueba.

Sostiene el legitimado activo, que al admitir el recurso de casación infundado se vulneró el trámite correspondiente a la naturaleza de la casación, la que influyó en la decisión final de la causa, atentando la tutela judicial efectiva y el debido proceso, lesión que incluye lo establecido en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución por la notoria desatención al artículo 6 de la Ley de Casación que determina los presupuestos de admisibilidad. Que el debido proceso en el recurso de casación implica respetar el derecho a la defensa de las partes, la celeridad y la motivación de las resoluciones. Que la decisión impugnada violó lo previsto en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución que señala "...sólo podrá juzgar a una persona con observancia del trámite propio de cada procedimiento". Que a los magistrados de casación les correspondía, en el ejercicio del control de legalidad que realizan, acatar las disposiciones que regulan el trámite del recurso extraordinario, estándoles prohibido desconocer las formalidades que caracterizan al mismo. Que el Tribunal de Casación debió rechazar el recurso de casación *in limine*, por no cumplir con los requisitos de procedibilidad señalados en los artículos 5 y 6 de la Ley de Casación, viciándose todo el trámite de la casación de nulidad insanable y vulnerándose los artículos 75 y 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República.

Finalmente el legitimado activo alega que el fallo de casación infringe el literal I numeral 7 del artículo 76 de la Constitución por falta de motivación, por cuanto no fueron enunciadas todas las normas jurídicas en que debió fundarse omitiendo explicar la pertinencia de la aplicación de tales normas a los antecedentes de hecho. Dice que las únicas normas jurídicas en que se puede fundar para motivar el fallo, son las que enuncia el propio agraviado en su memorial de casación, coligadas con las causales de casación que invoca el agraviado con cuyos argumentos se demarca el campo de acción de los magistrados, que en su resolución no pueden omitir ni aumentar otros puntos que no sean denunciados por el propio recurrente.

Menciona que el Tribunal de Casación valoró pruebas, arrojándose funciones de órgano de instancia, facultad que les está prohibida como jueces de casación. Que en el párrafo cuatro de la sentencia señaló: "...También obra del proceso el informe del perito Fabián Segovia y el oficio No. GGN-GDI-DPG-OF de 13 de agosto de 2008 emitido por el Gerente General del Servicio de Aduanas de los que se desprende que los presuntos proveedores de la empresa actora, en los períodos fiscales en estudio no realizaron importaciones, lo cual no ha sido desvirtuado por la empresa, que conduce a colegir que no se ha cerrado el ciclo de gasto...". Que a diferencia de las instancias, los jueces de casación no solo que no pueden receptor pruebas, sino que les está vedado apreciar o valorar pruebas, facultades que solo corresponden a los jueces de instancia. Que el comportamiento de la Sala, al arrogarse funciones de jueces de instancia vulnera los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República, este último que consagra el derecho a la seguridad jurídica.

Derechos constitucionales que se consideran vulnerados

El accionante indica que con tal accionar se vulneran los derechos constitucionales establecidos en los artículos 75,

76 numerales 1, 3 y 7 literal I, 82, 425 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Por lo expuesto, solicita que se acepte la acción y se declare la violación de sus derechos constitucionales a la tutela efectiva, debido proceso y seguridad jurídica; se ordene la reparación integral del daño causado a CASA LULÚ S. A., y en consecuencia, se declare la ejecutoria definitiva del fallo expedido por el Tribunal de Primer Grado.

Contestación a la demanda

Comparecencia de la jueza nacional de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Maritza Tatiana Pérez Valencia, legitimada pasiva en la causa:

En lo principal manifiesta que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia resolvió casar la sentencia recurrida, esto es la pronunciada por la Segunda Sala Temporal del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Fiscal, el 30 de diciembre de 2011, y declara la validez y legitimidad de las resoluciones administrativas impugnadas, al considerar que en aplicación del artículo 17 del Código Tributario, aún cuando existían las facturas, no se había probado por parte de la empresa CASA LULÚ S. A., la materialidad de las transacciones que pretendían ser consideradas como gastos deducibles para efectos de determinar la base imponible del impuesto a la renta, que se trató de una materia estrictamente legal respecto a la verificación que la Administración Tributaria realiza en ejercicio de sus facultades.

Dice que las acusaciones que se hacen en la acción están relacionadas a la calificación del recurso de casación presentado por el director Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas, olvidándose de que quien hace esa calificación de admisibilidad es la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo, mediante auto del 02 de julio de 2012, y no por parte de los jueces nacionales que integran la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario en su sentencia. Esta falta de fundamentación de la acción constitucional sería suficiente y por sí misma soportaría la justificación para rechazar los argumentos del accionante, toda vez que las supuestas vulneraciones a los derechos están relacionados a esta admisión del recurso.

Comparecencia de los jueces subrogantes de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, Juan Montero Chávez y José Luis Terán:

En lo principal manifiestan que los comparecientes actualmente se encuentran subrogando a los doctores José Swing Nagua y Gustavo Durango Vela, respectivamente, conforme oficios N.º 1887-SG-CNJ-IJ y 1888-SG-CNJ-IJ del 25 de septiembre de 2013, suscrito por el presidente de la Corte Nacional de Justicia. Que al no haber formado parte del Tribunal que emitió la sentencia, objeto de la acción extraordinaria de protección, impide emitir informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda constitucional. Señala la casilla constitucional N.º 019 perteneciente a la Corte Nacional de Justicia.

Comparecencia del director Regional del Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas, tercero con interés en la causa:

En lo principal se limita a solicitar el desistimiento tácito en razón de la no comparecencia del legitimado activo a la audiencia pública convocada para el 15 de octubre de 2013 a las 09h30. Por otra parte, señala las casillas judiciales tanto en la ciudad de Guayaquil como en Quito, así como la correspondiente dirección para las notificaciones electrónicas.

Comparecencia del director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado

En lo principal se limita a señalar la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

Audiencia pública

Conforme la razón sentada por la abogada Sandy Baños Gamarra, actuaria del juez sustanciador, se establece que el 22 de octubre de 2013 a las 11h00, tuvo lugar la audiencia pública, misma que contó con la participación del legitimado activo, Carlos Jarrín Ramia, con su abogado Ernesto Salcedo Ortega. En representación del Servicio de Rentas Internas ha comparecido el abogado Luigi de Angelis Soriano. No se han presentado los legitimados pasivos ni el procurador general del Estado, pese a estar debidamente notificados (fojas 81 del expediente).

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 **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Identificación del problema jurídico

El legitimado activo alega que el recurso de casación interpuesto por la administración tributaria nunca debió ser admitido por los conjueces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, en consideración a que fue interpuesto en forma extemporánea en violación al trámite de casación, toda vez que la sentencia de primer grado se le notificó el 30 de diciembre de 2011, y el tiempo máximo que tuvo la administración tributaria para interponer su recurso de casación precluyó el día viernes 20 de enero de 2012, por lo que al haber planteado el recurso el 23 de enero del mismo año, dicho recurso no debió ser admitido. Por tanto, alega las supuestas violaciones de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica, previstos en los artículos 75, 76 numerales 1 y 3, 82 de la Constitución de la República.

Por su parte, en el informe de descargo remitido por la doctora Maritza Tatiana Pérez Valencia, jueza de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, se sostiene que las acusaciones realizadas en la acción constitucional se relacionan a la calificación del recurso de casación presentado por el director Regional Litoral Sur del Servicio de Rentas Internas. Que quien hace esa calificación de admisibilidad es la Sala de Conjueces de lo Contencioso Administrativo y no los jueces nacionales que integran la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario en su sentencia. Por tanto, aduce la falta de fundamentación de la acción por estar relacionados a la admisión del recurso de casación.

Para resolver las supuestas acusaciones formuladas por el legitimado activo, esta Corte plantea y resolverá el siguiente problema jurídico:

¿Se vulneró la seguridad jurídica y la garantía del cumplimiento de las normas, previstos en los artículos 82 y 76 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, cuando se admitió el recurso de casación anteriormente inadmitido por el Tribunal de Instancia por la eventual falta de requisito formal de oportunidad?

Argumentación del problema jurídico

La Ley de Casación faculta a las partes procesales el derecho de objetar una decisión judicial para ante la correspondiente Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia. Este derecho se ejerce cumpliendo todos y cada unos de los requisitos determinados en la referida Ley, toda vez que se trata de un recurso extraordinario de estricto derecho que se consagra en el carácter formalista de estrictez legal, rigurosa y técnica.

El artículo 76 de la Constitución de la República dice:

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

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
3. ... Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

Asimismo, el artículo 82 *ibidem*, señala que:

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

En atención a los mandatos constitucionales que anteceden, el juez tiene el deber ineludible de respetar y hacer respetar el ordenamiento legal diseñado para cada procedimiento a fin de tutelar los derechos garantizados en la Constitución. En otras palabras es el guardián de las normas, pues a él se le confía la función de proteger y hacer respetar los

derechos dentro de los lineamientos predeterminados. La sumisión al mandato de las Leyes hace que las decisiones se logren en estricto derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativo de una perniciosa influencia en las decisiones. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y la decisión, vincula al juez al derecho vigente y en tal sentido, demuestra que todo fallo responde a lo que el derecho ordena, y no en cambio, a valoraciones personales. Así, le permite demostrar que ha arribado a la decisión a través de pasos sucesivos y concatenados y que la misma responde a premisas establecidas con anterioridad, las cuales no son elaboradas por ellos mismos, sino articuladas a partir de los mensajes claros y las formulaciones normativas realizadas por el legislador.

Por tanto, en aseguramiento del debido proceso, tanto los jueces de instancia como los jueces de la Corte de Casación, al pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso, deben observar todas y cada una de las disposiciones establecidas en la Ley de Casación para la calificación, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas, los derechos de las partes y la seguridad jurídica.

El caso concreto

Revisado el expediente, esta Corte Constitucional observa lo siguiente:

La Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil, el viernes 30 de diciembre de 2011 a las 10h39, expide sentencia, la misma que es legalmente notificada a las partes el mismo día, conforme se desprende de fojas 2520 del cuerpo 25 del expediente de instancia.

El 23 de enero de 2012 a las 10h25, la Autoridad Tributaria demandada, interpone el recurso de casación de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal de Guayaquil, el 30 de diciembre de 2011 a las 10h39 (fojas 2523 a 2525).

El Tribunal de Instancia mediante auto dictado el 26 de enero de 2012 a las 11h35, negó el recurso de casación¹, considerando haber interpuesto de manera extemporánea, fuera del término establecido en el artículo 5 de la Ley de Casación vigente (fojas 2529).

Ante la negativa del recurso de casación, el director regional del Servicio de Rentas Internas Litoral Sur, interpone el Recurso de Hecho (fojas 2532 al 2535 y vuelta), el mismo que es concedido mediante Decreto expedido el 29 de febrero de 2012 a las 09h20, por los jueces del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil, Segunda Sala, para ante la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario en la Corte Nacional de Justicia (fojas 2542).

1. "TRIBUNAL DISTRITAL DE LO FISCAL No. 2 CON SEDE EN GUAYAQUIL SEGUNDA SALA. Guayaquil, jueves 26 de enero del 2012, las 11h35, VISTOS... Se deja constancia que si bien es cierto por disposición Presidencial no se laboró el día lunes 2 de enero del 2012, no es menos cierto que ese día de asueto fue recuperado, por el mismo mandato ejecutivo, el día sábado 6 de enero del 2012, es decir que dicho día sábado se encontraba legalmente habilitado, la parte demandada tenía solamente hasta el día viernes 20 de enero del 2012 para presentarlo y no lo hizo...".

La Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante providencia del 02 de julio de 2012 a las 14h40, procede a calificar el recurso de hecho, en consecuencia admite el recurso de hecho y por lo mismo, califica la admisibilidad del recurso de casación (fojas 5 a 8 del expediente de casación).

El 29 de mayo de 2013 a las 10h40, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, aceptan el recurso de casación interpuesto, casan la sentencia y declaran la validez y legitimidad de las resoluciones administrativas impugnadas (fojas 16 a 18 del expediente de casación).

Ahora bien, para resolver el problema jurídico planteado corresponde dilucidar el punto controvertido en esta acción extraordinaria de protección, esto es la aplicación del artículo 312 del Código de Procedimiento Civil², citado como fundamento legal por la Sala de los Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para calificar el requisito formal de oportunidad en la admisibilidad del recurso de casación.

Por mandato de los artículos 11 numeral 5 y 436 numeral 1 de la Constitución³, "En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia". Asimismo la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 3, prevé los métodos y reglas de interpretación constitucional.

Dicho sea de paso, la Corte Constitucional en sentencia interpretativa N.º 001-08-SI-CC del 28 de noviembre de 2008, expuso lo siguiente:

"..., ya en el ámbito jurídico, una definición clásica de interpretación considera que esta actividad es un hacer mediador, por el cual el intérprete comprende el sentido de un texto que se ha convertido en problemático.

Esta problemática surge de la falta de claridad lingüística del texto, o bien de la constatación de que las consecuencias jurídicas establecidas en dos normas, frente a un mismo hecho, se excluyan o sean contradictorias. Según esta perspectiva, la misión de la interpretación es evitar la contradicción de norma, a través del descubrimiento del sentido latente u oculto de los textos.

2. Código de Procedimiento Civil, artículo 312.- "Días en que no corren los términos.- No correrán los términos en los días feriados y de vacante, y los jueces no podrán habilitarlos por ningún motivo. / Esto no obsta para que, previa habilitación, se expidan providencias y se las cite o notifique; pero el término no correrá, conforme se dispone en el inciso anterior".

3. Constitución de la República del Ecuador, artículo 436.- "La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante".

Para ello, tradicionalmente se acepta que el intérprete hace uso de los distintos métodos o modos usuales de interpretación, comenzando por determinar el significado del texto en el uso general del lenguaje, (sentido literal), o bien, contrastando el texto que se quiere interpretar, con el contexto en el que está escrito, (método sistemático); de tal suerte, que entre varias interpretaciones posibles, según el sentido literal de los textos, obtiene preferencia aquella que permite la concordancia objetiva del sistema jurídico en su conjunto; o también, cuando los dos métodos anteriores abren distintas posibilidades de solución no satisfactoria, el intérprete puede acudir a los fines o propósitos del legislador (método teleológico o finalista), es decir su intención reguladora. Existe finalmente un criterio o método que considera la génesis de cada norma en su situación histórica determinada (método histórico), el cual busca precisar los antecedentes de la norma, que se encuentran tanto en la exposición de motivos como en los debates parlamentarios.

Desde esta perspectiva, hay una primera conclusión: es obvio que constituye un error considerar que la aplicación del derecho es una mera operación de subsunción lógica y que los textos jurídicos solo necesitan interpretación cuando aparecen poco claros, oscuros o contradictorios. Según Kart Larenz, todos los textos jurídicos son susceptibles y necesitan ser interpretados, dado que la interpretación es un razonamiento con el que se busca responder no solo a la cuestión del significado de un texto normativo, sino también a la relación que existe entre ese texto y una situación concreta dentro de la cual debe aplicarse⁴.

Método de interpretación adecuado en el presente caso

El artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, provee varios métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se encuentran sometidas a conocimiento de la Corte Constitucional.

Tomando en cuenta la disposición del artículo 100 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial⁵ que *prima facie* indica que rige para la Función Judicial el traslado de días festivos que se hiciera de conformidad con el decreto que dicte la presidenta o el presidente de la República en ejercicio de la atribución que le confiere la ley,

⁴ Registro Oficial Suplemento N.º 479 de 2 de diciembre del 2008, pág. 8 y 9.

⁵ Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 100.- DEBERES.- Son deberes de las servidoras y servidores de la Función Judicial, según corresponda al puesto que desempeñen, los siguientes:... 3. Cumplir la semana de trabajo de cuarenta horas en jornadas de ocho horas diarias. A estos horarios se adecuará la práctica de las diligencias judiciales; y con descanso los días sábados, domingos y días feriados. En el caso de servidoras o servidoras que presten sus servicios o los cumplan en las judicaturas que deben atender por turnos, los horarios serán regulados en el reglamento respectivo. **Regirá también para la Función Judicial el traslado de días festivos que se hiciera de conformidad con el decreto que dicte la Presidenta o el Presidente de la República en ejercicio de la atribución que le confiere la ley”.**

aparentemente contrastaría con la disposición procedimental aplicada por los conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el modelo de interpretación que mejor permite y explica el razonamiento judicial para el caso concreto, es el previsto en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice:

“Reglas de solución de antinomias.- Cuando existan contradicciones entre normas jurídicas, se aplicará la competente, la jerárquicamente superior, la especial, o la posterior”.

El presupuesto de oportunidad en la presentación del recurso de casación se lo efectúa de conformidad con el artículo 5 de la Ley de Casación; esto es, tratándose de los organismos y entidades del sector público, el recurso deberá interponerse dentro del término de quince días posteriores a la notificación del auto o sentencia.

De acuerdo a la facultad concedida en el artículo 7 de la Ley de Casación, corresponde al órgano judicial respectivo observar si el recurso ha sido interpuesto a tiempo. Respecto a este requisito, el auto expedido el 02 de julio de 2012 a las 14h40 que admitió a trámite el recurso interpuesto, señala que:

“3.3.- El primer argumento del Tribunal de Instancia para negar el recurso de casación es que por disposición Presidencial no se laboró el día lunes 2 de enero del 2012 y que ese día de asueto fue recuperado, por el mismo mandato ejecutivo, el día sábado 7 de enero del 2012, es decir que dicho día sábado se encontraba legalmente habilitado, por lo que la parte demandada tenía solamente hasta el día viernes 20 de enero del 2012 para presentar el recurso de casación y no lo hizo, criterio evidentemente errado, por cuanto los jueces no pueden habilitar, por ningún concepto, los días que por mandato legal son considerados inhábiles, esto al tenor de lo dispuesto en el artículo 312 del Código de Procedimiento Civil... Por lo expuesto, el día sábado 7 de enero del 2012 fue un día inhábil y no debió considerarse como hábil para computar el transcurso del término al que se refiere el artículo 5 de la Ley de Casación...”.

Al respecto, cabe señalar que si se observa el precepto contenido en el artículo 100 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, se concluye que rige y se aplica para contabilizar el día sábado 07 de enero de 2012, día habilitado para las actividades judiciales, no por disposición del juez, sino por mandato del Decreto Ejecutivo expedido por el presidente de la República, en ejercicio de la atribución que le confiere la Ley, publicado en el Registro Oficial, tercer suplemento N.º 608 del 30 de diciembre de 2011. Por tanto, si los conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia hubiesen observado el artículo 100 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, hubieran no solamente exceptuado la aplicación del artículo 312 del Código de Procedimiento Civil al momento de la calificación de admisibilidad del recurso, sino aplicar la disposición antes señalada del Código Orgánico de la Función Judicial por constituirse jerárquicamente superior a la normativa procesal, tanto más cuando el sentido de esta última norma es claro, debe

atender su tenor literal, conforme manda el numeral 7 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otra parte, los legitimados pasivos al conocer y resolver el recurso de casación propuesta por la Autoridad de la Administración Tributaria, al haber sido cuestionado la inexistencia del requisito formal de oportunidad en la admisibilidad del recurso de hecho, inexorablemente debían proceder a un nuevo examen, bien para ratificar o desestimar.

En efecto, de fojas 2543 a 2548 del expediente, consta la alegación que realiza el gerente general y representante legal de la Compañía CASA LULÚ S. A., reiterando en ejercicio de su derecho a la defensa, la improcedencia del recurso de hecho y consecuentemente el de casación, por extemporáneo.

En atención a las premisas expuestas, esta Corte concluye que los jueces de la Corte de Casación no podían pronunciarse sobre el fondo del asunto, porque tanto el recurso de hecho como el de casación, inobservó el trámite propio del procedimiento que se encuentra advertido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución; esto es, faltó el presupuesto de oportunidad establecida en el artículo 5 de la Ley de Casación para que opere la admisibilidad del recurso extraordinario, y consecuentemente también se vulneró la seguridad jurídica al no observar las disposiciones contenidas en las normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente a la hora de pronunciarse sobre la calificación del recurso puesto a su conocimiento, debiendo estar a lo dispuesto en la jurisprudencia expedida y reiterada de su predecesora Corte Suprema de Justicia, ahora Corte Nacional de Justicia y de la Corte Constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso, previstos en los artículos 76 numerales 1 y 3 y a la seguridad jurídica constante en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia de casación expedida el 29 de mayo de 2013 a las 10h40, por los jueces de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0162-2012.
 - 3.2. Dejar en firme la sentencia del 30 de diciembre de 2011 a las 10h39, dictada por los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal, con sede en la ciudad de Guayaquil.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1121-13-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 11 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 117-13-SEP-CC

CASO N.º 0619-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por los señores Leonardo Patricio Aldeán Ayala, Eugenia Quintina Becerra Godoy, José Luis Díaz Guamán, Luz María Duarte Escobar, Marcia Josefá García García, María Teresa Rodríguez Martínez, Dalila Georgina Silva, Zoila Rosa Sotomayor Luna, Benjamín Homero Pozo Vélez, Alba Beatriz Simancas Medina y Alfonso Ismael Viñán González, por sus propios derechos, ante la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 24 de noviembre de 2011. Por su parte, la secretaria de la Sala, por disposición constante en el auto del 06 de diciembre de 2011, remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional, el 12 de abril de 2012, siendo recibido por el Organismo el 17 de abril del mismo año.

La Secretaría General, el 17 de abril de 2012, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión, mediante auto del 30 de mayo de 2012 a las 10h44, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, admitió a trámite la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 05 de julio de 2012, le correspondió al exjuez Alfonso Luz Yunes, avocar conocimiento de la presente causa, la misma que la realizó mediante providencia dictada el 19 de julio de 2012.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza Wendy Molina Andrade, para su sustanciación.

La jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa, el 24 de junio de 2013, disponiendo se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la causa.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 26 de octubre de 2011, por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja:

“CUARTO.- Los accionantes, al tiempo que señalan que el Decreto Ejecutivo No. 1127, expedido el 5 de junio de 2008, que sustituye el numeral 2° del Art. 115, es ilegal y arbitrario, denuncian que sus liquidaciones jubilares son inferiores a lo preceptuado en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución, por cuya razón, demandan el pago ‘de la diferencia de la bonificación económica no reconocida y pagada’.- QUINTO.- El Código Orgánico de la Función Judicial, señala en el Art. 217.- ATRIBUCIONES Y DEBERES.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las Salas de lo Contencioso Administrativo:4.- Conocer las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas, disposición que está en concordancia con lo dispuesto por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que, en el Art. 10, prescribe: Atribuciones y deberes del Tribunal.- Son atribuciones

y deberes jurisdiccionales del Tribunal Distrital de lo Contencioso – Administrativo: a) Conocer y resolver en única instancia de las impugnaciones a los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública, o de las personas semipúblicas o de derecho privado con finalidad social o pública y de decidir acerca de su legalidad o ilegalidad. De igual modo, el Art. 31 del citado Código Orgánico de la Función Judicial, prescribe que, las resoluciones dictadas dentro de un procedimiento por otras autoridades e instituciones del Estado, distintas de las expedidas por quienes ejercen jurisdicción, en que se reconozcan, declaren, establezcan, restrinjan o supriman derechos, son impugnables en sede jurisdiccional.- SEXTO.- De lo analizado en líneas anteriores, la Sala arriba a la conclusión de que, los accionantes, debieron haber endilgado su acción en vía jurisdiccional, ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por los actos administrativos emitidos por la Comisión de Defensa Profesional de Loja, contenidos en las Resoluciones de fs. 7; 10; 14; 16; 19; 22; 25; 29; 32; 36; 38; y 48; puesto, además, que el Art. 173 de la Constitución de la República, en forma imperativa ordena: ‘Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial’.- Este criterio de la Sala se encuentra respaldado por la Resolución pronunciada por el ex-Tribunal Constitucional, que señala ‘ACTOS ADMINISTRATIVOS: Incompetencia de la Sala Constitucional para conocer impugnaciones de tales actos. CUARTO.- El acto administrativo, esto es cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizado por un sujeto de la Administración Pública en ejercicio de una potestad administrativa, según Zanobini, o, una decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones y que refiera a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de las particulares respecto de ellas, según Bielsa, puede ser impugnado mediante el recurso de plena jurisdicción o subjetivo que ampara, precisamente, un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconociendo o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata o, mediante el recurso objetivo o por exceso de poder emanado de la Administración y que abarca los entes comprendidos en el Art. 4to. de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que crean situaciones generales, impersonales y objetivas, acciones que deben ser conocidas y resueltas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que ejerce competencia privativa de control de la legalidad y no por el Tribunal de Garantías Constitucionales que es el órgano de control constitucional en primer grado y la Sala Constitucional de Segundo y definitivo’. En consecuencia, los actos administrativos emitidos por la Comisión Provincial de Defensa Profesional de Loja, motivados suficientemente, debieron ser impugnados, se repite, ante el Tribunal Contencioso Administrativo.- SÉPTIMO.- Conforme a lo dispuesto en el Art. 42, numeral 4° de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Garantías Constitucionales (sic), la acción de protección de derechos no procede, cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía

¹. Segundo suplemento del Registro Oficial N° 52 del 22 de octubre de 2009.

judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz, demostración que, en el caso, no existe.- OCTAVO.- No está por demás indicar que, según lo señalan los accionantes, la causa para la violación de los derechos de los jubilados no serían los actos administrativos en sí, mediante los que se les asignó la bonificación económica, sino el Decreto Ejecutivo No. 1127, cuya invalidez no puede ser declarada mediante la presente acción de protección de derechos.- NOVENO.- La Corte Constitucional, en fallo que se publica en el R. O. N0 25, del 14 de septiembre de 2009, aprobado por el Pleno, distingue las diferencias que existen entre los derechos fundamentales y los derechos patrimoniales, calificando a los primeros de universales y a los otros (derecho a la propiedad y demás derechos reales, incluidos los de crédito) como singulares, por cuya razón, los fundamentales, se les reconoce a todos sus titulares en igual forma y medida, en tanto que, los patrimoniales, pertenecen a cada uno de manera diversa. Por otro lado, los fundamentales son derechos indisponibles, inalienables, intransigibles, personalísimos, como son el derecho a la vida y a las libertades; en tanto que, los patrimoniales se adquieren, se cambian, se venden, son negociables, alienables, pecuniarios. Los derechos patrimoniales son disponibles y sujetos a vicisitudes, susceptibles de ser constituidos, modificados, extinguidos por actos jurídicos; en tanto que los fundamentales, son conferidos a través de reglas generales, habitualmente la Constitución, por lo que, estos derechos son normas; y los patrimoniales son predispuestos por las normas. Finalmente, los fundamentales son del individuo frente al estado y los patrimoniales son relaciones intersubjetivas de tipo civilista, (contractual, sucesorio y similares). En el presente caso, hasta por el contenido de lo que solicitan los accionantes (quienes aducen haber sido ‘ilegalmente liquidados con montos mermados’), una re-liquidación de la bonificación económica que se les ha entregado con motivo de su jubilación, fácilmente se vislumbra que se trata de un reclamo que versa sobre un derecho patrimonial. Por lo expuesto, sin que sea necesario mayor análisis, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechazándose el recurso de apelación, se confirma la sentencia materia de la impugnación.- Notifíquese”.

De la demanda y sus argumentos

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes, amparados en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, así como en los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, comparecen y presentan acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, el 26 de octubre de 2011 a las 15h53, notificada el 26 de octubre del mismo año, en la que se resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto y confirmar la sentencia

venida en grado, dentro del expediente de acción de protección signado con el N.º 563-11 en primera y N.º 730-11 en segunda instancia.

En lo principal, los accionantes señalaron que han sido vulnerados sus derechos: a recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, previsto en el artículo 39 de la Constitución; a la igualdad formal, material y la no discriminación, recogida en el numeral 4 del artículo 66, ibídem; a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, consagrada en el artículo 75 de la Norma Fundamental y al debido proceso, en la garantía de ser juzgados por la autoridad competente y de acuerdo con el trámite propio de cada procedimiento, presente en la última parte del numeral 3 del artículo 76 de la misma norma. Para sostener su afirmación, exponen los siguientes argumentos:

Hace más de treinta años ingresaron a laborar como parte del Magisterio Nacional, a cargo del Ministerio de Educación. En el transcurso de sus años de servicio, indican que se han convertido en adultos mayores, con dificultades para generar su propio sustento. Por tal razón, resaltan que la Asamblea Constituyente incluyó en el texto de la Carta Magna la Disposición Transitoria Vigésimo Primera, la que en su criterio, establece un estímulo para la jubilación docente que asciende a un monto de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios, hasta un máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados. Por tal razón, hicieron uso de la acción de protección, cuya negativa consideraran contraria a su derecho a recibir atención prioritaria y especializada.

Indican que la Sala que dictó la sentencia impugnada no tomó en cuenta criterios expresados por “la Función Judicial en el Distrito de El Oro”, siendo en su criterio, vulnerado su derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, puesto que el derecho reclamado ha sido reconocido para unos maestros y no para otros.

Describen los tres adjetivos que califican a la tutela judicial para concluir que la Sala, al señalar que el asunto es “de mera legalidad”, no consideró el objeto de la acción de protección, previsto en el artículo 88 de la Constitución, que establece como requisito de procedencia la existencia de una violación a derechos constitucionales, causada por un acto u omisión de autoridades públicas no judiciales y que por lo tanto no es “subsidiaria”.

Señalan además que, en caso de una eventual contradicción entre el mencionado artículo 88 de la Constitución y el artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debería preferirse a la Norma Fundamental, en aplicación de los principios de supremacía constitucional, aplicación directa de sus postulados y orden jerárquico de la aplicación de sus disposiciones. Aunque aceptan que la vía contencioso administrativa podría considerarse como adecuada para resolver su reclamo, estiman que la misma se muestra ineficaz por criterios de oportunidad y eficiencia.

Petición concreta

En razón de los argumentos expuestos, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional lo siguiente:

“[Q]ue, luego del trámite pertinente, mediante sentencia debidamente motivada, declare que existe violación de los derechos constitucionales invocados (...); y, con la finalidad de reparar nuestros derechos fundamentales vulnerados, se deje sin efecto la referida sentencia y, en su defecto, se declare que, por las razones indicadas, la señora GLORIA VIDAL ILLINWORTH, actual Ministra de Educación, por su derecho y los que representa a nombre del Estado Ecuatoriano, institución de donde emanó la violación de la Disposición Transitoria Décimo Primera de la Constitución, proceda a la reparación integral del daño que se nos ha causado, esto es la aplicación de la indicada transitoria, como lo manda el Art. 6 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional mandando a pagar la diferencia de la bonificación económica no reconocida y pagada” (sic).

Del escrito de contestación y sus argumentos

De fojas 16 a 18 del expediente de la acción extraordinaria de protección, consta un escrito remitido por los jueces Carlos Tandazo Román, Leonardo Vélez Sánchez y el exjuez Carlos Alfonso Riofrío de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, en el que presentan su informe de descargo en los siguientes términos:

Indican que su resolución de confirmar la sentencia de primera instancia se basó en los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el artículo 173 de la Constitución de la República; los cuales, en su criterio, proscriben la presentación de acciones de protección contra actos administrativos, como las resoluciones impugnadas, permitiendo únicamente su impugnación por la vía contencioso administrativa. Consideran que dicho criterio está respaldado por jurisprudencia del “ex Tribunal Constitucional”, aunque citan sentencia de la extinta Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, consideran que es aplicable el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues los accionantes no han demostrado que las otras vías son inadecuadas e ineficaces.

Por otro lado, argumentan que se desprendería de la demanda de los accionantes que el acto impugnado no serían los actos administrativos en sí, mediante los que se les asignó la bonificación económica, sino el Decreto Ejecutivo N.º 1127, cuya invalidez no puede ser declarada mediante la acción de protección.

También señalan que, basados en la sentencia de la Corte Constitucional, para el período de transición, en la decisión ahora impugnada, llegaron a la conclusión de que el reclamo versó sobre un derecho patrimonial y no sobre uno en el cual proceda la acción de protección.

Señalan que la acción extraordinaria de protección no procede, debido a que en su criterio, no existe vulneración alguna al debido proceso, ni a derechos constitucionales en general. En cambio, consideran que el objeto de la acción es que se realice un nuevo análisis sobre la prueba presentada, lo que desde su visión, no es jurídicamente viable.

Exponen el alegado incumplimiento de requisitos de admisibilidad por parte de los accionantes, como son la demostración de haber agotado los recursos de aclaración y ampliación, la identificación del derecho constitucional violado y la indicación del momento en que se alegó la violación.

En razón de los argumentos presentados, solicitan: “... se digne disponer (sic) al Consejo Nacional de la Judicatura, para que sancione al abogado patrocinador de esta Acción Extraordinaria de Protección...”. Asimismo, presentan sus excusas y piden se les exima de asistir a la correspondiente audiencia pública.

De los argumentos de los terceros interesados en el proceso

A fojas 25 y 27 del expediente de la acción extraordinaria de protección, comparecieron Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado y Gloria Vidal Illingworth, ministra de Educación, respectivamente. En sus escritos únicamente señalaron casillero constitucional para las notificaciones, y en el caso de la ministra, se designó abogado defensor.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional².

Cumplimiento de los requisitos de la demanda de acción extraordinaria de protección

Una de las alegaciones de los legitimados pasivos en la presente acción es la supuesta falta de cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Si bien el cumplimiento de dichos requisitos ya fue verificado en su momento por la Sala de Admisión, esta Corte estima necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

- a) Respecto de la alegada falta de agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios, ha sido criterio consistente de esta Corte que los pedidos de aclaración y ampliación de la última providencia que se impugna no cumplen con el requisito de ser adecuados para ser considerados como necesarios para agotar con anterioridad a la presentación de una acción extraordinaria de protección. Dichos recursos se plantean para permitir el tratamiento de puntos no abordados en la providencia recurrida, o

² Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010.

para lograr explicación sobre pasajes oscuros de la misma. No están encaminados, por tanto, a lograr un cambio en la decisión puntual del asunto resuelto por medio del auto o sentencia. Es así que la no presentación de los mismos no puede ser considerada como falta de cumplimiento del requisito contenido en el artículo 61 numeral 3 de la Ley.

- b) En lo relacionado al requisito de identificación precisa del derecho constitucional violado, cabe señalar que el análisis de admisibilidad previsto en el artículo 61 de la Ley de la Materia, no implica un conocimiento sobre la veracidad de la afirmación, sino solamente la constatación de que en la demanda están los derechos que se estiman como vulnerados. En el presente caso, los accionantes han señalado los contenidos en el artículo 39, numeral 4 del artículo 66, artículo 75 y el numeral 3 del artículo 76 de la Norma Fundamental. Con dicha enunciación, se ha dado por cumplido este requisito señalado en el artículo 61 numeral 5, sin que por ello, la Corte haya realizado un análisis de fondo sobre la pretensión.
- c) Lo propio para con el requisito de la indicación del momento que se alegó la vulneración. Es decir, su análisis por parte de la Corte Constitucional no implica conceder la razón a quien lo esgrime, sino simplemente la verificación de si está mencionado en el libelo. La particularidad de este requisito, es que solamente debe ser verificado cuando la alegada vulneración se dio durante el proceso. En caso de que ella se verifique directamente en el auto o sentencia impugnada, no se requiere verificar dicho requisito, pues la alegación de una vulneración de derechos constitucionales no puede modificar su contenido, cuando ya se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios que resulten adecuados y eficaces. En el presente caso, los accionantes señalan que, tras su disconformidad con el fallo de primera instancia, presentaron el recurso de apelación que terminó con la sentencia impugnada, de la cual no cabe recurso alguno, sin perjuicio de la interposición de pedidos de aclaración y ampliación. Por ende, el requisito constante en el numeral 6 del artículo 61 también se verificó.

Hechas las reflexiones anteriores, es procedente que esta Corte se pronuncie sobre la alegada vulneración a derechos constitucionales por medio de la sentencia emitida por los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

Determinación de los problemas jurídicos a resolver

A continuación, la Corte Constitucional procederá a enunciar los problemas jurídicos a ser resueltos en relación a los elementos que configuran el supuesto fáctico de la acción presentada, en consideración a su objeto específico, el cual es como esta Corte lo ha reiterado en repetidas ocasiones, "... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de

las decisiones judiciales"³. Cabe además, señalar que por medio de la admisión de causas para ser conocidas por medio de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional puede "... establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional", conforme a lo dispuesto en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Tomada en cuenta la consideración precedente, los problemas a ser analizados serán los siguientes:

1. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró los derechos de los accionantes, derivados de su condición de grupo de atención prioritaria?
2. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho a la igualdad de los accionantes por no aceptar los criterios de otros jueces de instancia?
3. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del procedimiento adecuado y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los accionantes, al considerar que la acción de protección no era el procedimiento adecuado en la vía judicial para conocer y resolver sobre su pretensión?

Argumentación sobre los problemas jurídicos

1. **La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró los derechos de los accionantes, derivados de su condición de grupo de atención prioritaria?**

Los accionantes señalan en su libelo que el mandato constitucional de recibir atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado no fue considerado por la Sala al emitir su sentencia. Argumentan para ello, que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución de la República contiene una obligación pública a ser respetada en razón de su condición de adultos y adultas mayores, la que desde su punto de vista, no fue considerada por parte de los legitimados pasivos. Por su parte, los jueces, en su escrito de contestación, se reafirmaron en el argumento de la inexistencia de un derecho constitucional cuya violación haya sido probada durante el proceso, debido a la naturaleza patrimonial del estímulo por jubilación exigido. En razón de los argumentos expuestos, corresponde a esta Corte definir el contenido del artículo 35 de la Constitución, así como las obligaciones nacidas del mandato de considerar a adultos y adultas mayores como un grupo que merece atención prioritaria, con el efecto de determinar si entre ellas está la prescrita en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Norma Suprema.

³ Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP del 06 de febrero de 2013. Segundo suplemento del Registro Oficial N.º 904 del 04 de marzo de 2013.

El mencionado artículo 35 de la Constitución, en lo pertinente, señala que: “[l]as personas adultas mayores, (...), recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado...”. Con dicha aserción, la Constitución introduce el tratamiento de los derechos de personas y grupos con derecho a atención prioritaria. La disposición, por tanto, contiene un principio constitucional de aplicación e interpretación de los derechos, derivado a su vez de la exigencia constitucional de promover la igualdad real de grupos históricamente excluidos o discriminados, la cual se halla contenida en el artículo 11 numeral 2 de la Norma Fundamental. Al ser un principio constitucional de aplicación e interpretación de los derechos constitucionales, se desprenden dos constataciones importantes para tener en cuenta: La primera es que el principio debe concretarse en acciones específicas para la protección de adultos y adultas mayores, a la par de una consideración especial a su condición en el goce y ejercicio de los derechos constitucionales atribuidos a todos los sujetos. La segunda constatación, surgida como consecuencia de la primera, es que no es, como sugieren los accionantes, un derecho constitucional autónomo, respecto del cual pueden basarse reclamos constitucionales con prescindencia de una violación a un principio constitucional sustantivo.

Ahora, como se ha señalado en el primer párrafo del presente problema jurídico, lo demandado ha sido la aplicación del principio de atención prioritaria en cuanto a un alegado derecho constitucional a percibir el estímulo a la jubilación de los maestros, el que consideran los accionantes, se desprende de la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución. La mencionada transitoria enuncia lo siguiente:

“VIGESIMOPRIMERA.- El Estado estimulará la jubilación de las docentes y los docentes del sector público, mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio. El monto máximo será de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador *privado en general* por año de servicios. La ley regulará los procedimientos y métodos de cálculo”.

Para adoptar su decisión, los jueces de la Sala han utilizado un criterio vertido por la Corte Constitucional, para el período de transición, el que comparte esta Corte. La citada sentencia N.º 021-09-SEP-CC⁴, basada en las reflexiones de Ferrajoli y Fioravanti, diferencia los derechos constitucionales conocidos en la doctrina como derechos “fundamentales” de aquellos denominados como “patrimoniales”, tanto por su estructura como por su contenido. Así, los derechos constitucionales constituyen normas de carácter tético (estructura de principio, con una vocación de abstracción y generalidad que no puede traducirse en una hipótesis reducida), reconocidas en el texto constitucional, que gozan de características de universalidad e indisponibilidad, mientras que su contenido se desprende directamente de las exigencias de protección de los sujetos en razón de las condiciones para su existencia

en condiciones de dignidad. Ante tales elementos que configuran definición de un derecho constitucional, la Sala llegó a la conclusión de que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución no contiene tal derecho.

Esta Corte Constitucional, en sentencia N.º 001-13-SIO-CC, realizó la interpretación del contenido de dicha norma, en ocasión de una alegada omisión inconstitucional del mandato contenido en ella. Al respecto, la Corte señaló:

“En el caso bajo análisis, la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución contiene tres proposiciones jurídicas. La primera señala la obligación del Estado de estimular la jubilación de las y los docentes del sector público, por medio de una compensación variable, establecida en relación a la edad y los años de servicio. La segunda proposición establece los límites máximos a los que puede llegar dicha compensación, tanto en total como por cada año de servicio. La tercera prescripción realiza un mandato al legislador, a fin de que sea este quien determine dos aspectos: el procedimiento y el método de cálculo”⁵.

De la lectura del criterio interpretativo señalado por la Corte Constitucional, se desprende que los enunciados contenidos en la Disposición Transitoria Vigésimo Primera no expresan normas de orden tético, pues su aplicación se circunscribe específicamente a la hipótesis de la existencia de un grupo humano con ciertas características: los y las docentes que, conforme a los requisitos legales, accedan a la jubilación. Por otro lado, su contenido se resume y agota en la expedición de una ley que regule un beneficio legal, que no es universal –debido al conjunto restringido de personas a las que se aplica–, y cuyo contenido específico está establecido en la Ley⁶.

Por lo tanto, no existió por parte de los jueces de la Sala una violación a su obligación de conceder trato prioritario a adultos y adultas mayores, al determinar en su sentencia, coincidentemente con la Corte Constitucional, que la Disposición Transitoria cuya violación se reclamó no contenía una norma que pueda ser calificada como un derecho constitucional.

2. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho a la igualdad de los accionantes por no aceptar los criterios de otros jueces de instancia?

5. Corte Constitucional, sentencia N.º 001-13-SIO-CC, caso N.º 0001-11-IO y acumulados, suplemento del Registro Oficial N.º 919, 25 de marzo de 2013.

6. Efectivamente, como esta Corte concluyó en la misma sentencia ya citada, dicho mandato ya fue cumplido por el órgano legislativo:

“En el proceso ha sido consentido por todas las partes, que la Asamblea ha promulgado normas legislativas encaminadas a la aplicación de la disposición transitoria, aunque no exista acuerdo respecto de cuáles son dichas normas (...). Ante esta disyuntiva, es opinión de esta Corte que la norma encaminada a subsanar la omisión absoluta no es sino la Ley Orgánica de Educación Intercultural...”.

⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 012-09-SEP-CC, caso N.º 0177-09-EP, suplemento del Registro Oficial N.º 25 del 14 de septiembre de 2009.

En opinión de los accionantes, la Sala que emitió la sentencia ahora impugnada, "... no toma en cuenta, las (sentencias) dictadas por la Función Judicial en el Distrito de El Oro, tanto en primera como en segunda y definitiva instancia...". Dicha actuación, estiman, vulnera el derecho a la igualdad, contenido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución. Para resolver el problema jurídico surgido, corresponde que esta Corte determine primero las implicaciones del reconocimiento constitucional del derecho en relación a las obligaciones jurisdiccionales.

El derecho a la igualdad y la consecuente prohibición de realizar distinciones inconstitucionales constituye el pilar sobre el que se asienta la teoría de los derechos constitucionales, como base del Estado de derecho y por ende, su consecuente evolución: el Estado constitucional de derechos y justicia. Asimismo, forma parte del grupo de principios jurídicos reconocidos por todos los estados como mínimo de protección a los sujetos como presupuesto para la supervivencia de la raza humana, vinculante para todos los miembros de la Comunidad Internacional. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en los siguientes términos:

"El principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que pertenece a todo ordenamiento jurídico [...]. Así como, forma parte del Derecho Internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens"⁷.

Este derecho, ha sido objeto de un gran desarrollo doctrinario, tanto en los contextos nacionales, como en el universal. Es así que nuestra Constitución se nutre de todos estos avances, al realizar un reconocimiento integral del principio, el cual se muestra complejo y multidimensional. Así, de acuerdo con el artículo 66 de la Constitución, el derecho a la igualdad tiene dos dimensiones, las que los accionantes estiman vulneradas:

- a) La dimensión formal, se expresa por la misma Constitución en su artículo 11 numeral 2 primer inciso, cuando se la define como un principio de aplicación, en el siguiente enunciado: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades". De acuerdo con la Norma Fundamental, entonces, la igualdad formal implica un trato idéntico a sujetos –individuales o colectivos– que se hallan en la misma situación.
- b) La dimensión material, en cambio, se establece en el tercer inciso del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución, al señalar: "El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad". Esta dimensión del derecho supone en cambio, que los sujetos se hallen en condiciones diferentes, por lo que requieran un trato distinto, que permita equiparar el estatus de garantía en el goce y ejercicio de sus derechos.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva N.º 18 de 17 de septiembre de 2003, sobre condición jurídica de migrantes indocumentados párrafo 19.

De este primer análisis, se desprende que la aplicación del derecho a la igualdad en un caso concreto dependerá de la situación en la que se hallan los sujetos comparados. Al ser ambas suposiciones excluyentes entre sí –la una, demanda situaciones iguales; mientras que la otra, situaciones distintas–, por un principio lógico de no contradicción, solamente se podría alegar violación a una de ambas dimensiones en cada situación. En razón de este criterio, y dado que la argumentación de los accionantes está encaminada a evidenciar un trato diferente en situaciones iguales, esta Corte advierte que la dimensión de la igualdad que debe ser analizada es la formal.

Una vez definida la dimensión de la igualdad que se abordará, corresponde darle un sentido material al derecho. Esto porque la igualdad no debe ser interpretada en desconexión con el principio de juridicidad. Dicho sea de otro modo: El derecho a la igualdad no cumple su propósito constitucional, si lo que se verifica es una situación violatoria generalizada, o en su defecto, igual concesión de privilegios jurídicamente injustificados. Es por esta razón que la disposición que se refiere a la igualdad formal, manda a garantizar los mismos derechos, deberes y oportunidades.

La aplicación del derecho a la igualdad en su dimensión formal a la labor jurisdiccional, regida en razón de la tutela judicial efectiva, demanda entonces que las juezas y jueces administren justicia en razón de la Constitución y la Ley en todos los casos. Asimismo, si en su análisis determinan la existencia de un derecho o un interés basado en una norma jurídica constitucionalmente válida que requiere ser protegido, están en la obligación de tutelarlos por medio de la decisión que adopten y de su posterior ejecución. Así, no es dable exigir a las autoridades jurisdiccionales que se decanten por un criterio de sus pares que ellas consideran jurídicamente incorrecto; pues las decisiones de los jueces de instancia en materia de garantías jurisdiccionales no constituyen normas vinculantes para casos análogos en virtud de la regla de los precedentes. Ahora bien, ello no les exime de la obligación de entregar razones suficientes para justificar su decisión.

En el caso puesto en conocimiento de esta Corte, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja estimó, en coincidencia con el criterio esgrimido por esta Corte, que la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución no constituye una prescripción que contenga un derecho constitucional, por lo que la alegada vulneración a la misma no podía ser conocida por medio de una acción de protección. La actuación de la Sala, por lo tanto, no contraviene el derecho a la igualdad en su dimensión formal.

3. La sentencia dictada por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del procedimiento adecuado y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de los accionantes, al considerar que la acción de protección no era el procedimiento adecuado en la vía judicial para conocer y resolver sobre su pretensión?

Los accionantes indicaron en su libelo, que la Sala argumentó la existencia de otras vías en la jurisdicción

ordinaria para el planteamiento de sus pretensiones, lo que en su criterio, implica el establecimiento de un presupuesto adicional para la concesión de la acción de protección. Efectivamente, se desprende del texto de los considerandos quinto a séptimo de la sentencia impugnada, que la Sala consideró que la vía contencioso administrativa es la adecuada para conocer sobre la regularidad de las resoluciones impugnadas. Para sostener dicho argumento, se basaron en lo prescrito en los artículos del Código Orgánico de la Función Judicial y de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa que dan competencia a los jueces de la materia para conocer la impugnación de la legalidad de los actos administrativos en sede judicial. Dicen basar su criterio, además, en el artículo 173 de la Constitución de la República, en concordancia con jurisprudencia de la extinta Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; así como, lo prescrito en el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Dadas así las cosas, es procedente que esta Corte determine el sentido de las normas constitucionales señaladas, así como del mencionado artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que resulte más conforme al espíritu de las primeras.

El artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador determina la impugnabilidad de los actos administrativos, como una característica fundamental de los mismos. El mencionado principio constituye una aplicación de varias otras normas recogidas en la Norma Suprema, bajo el paradigma del Estado constitucional de derechos y justicia. Su existencia se justifica en el deber del Estado como garante de los derechos constitucionales⁸; el derecho de las personas a exigir el cumplimiento de los mismos⁹ de forma directa e inmediata, o por medio de la activación de mecanismos judiciales¹⁰; así como el de dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir respuesta o atención a las mismas¹¹ y, el relacionado con la tutela judicial efectiva de los demás derechos e intereses¹². Constituye además la base sobre la que se asienta el sistema procedimental de la administración pública, que se expresa en la interposición de recursos y reclamos por la vía administrativa, así como en sede judicial, por medio del desarrollo de las normas del debido proceso en los códigos adjetivos. En suma, es un llamado a la proscripción de la arbitrariedad de las autoridades públicas en el ejercicio de su potestad administrativa, o dicho de otro modo, una determinación categórica del imperio del ordenamiento jurídico por sobre la voluntad de quien ostenta un cargo o dignidad.

Sin embargo, una interpretación restrictiva de la norma constitucional haría pensar que la vía judicial se agota en la impugnación de la regularidad del acto en sede ordinaria. El razonamiento presentado se apoya en dos errores hermenéuticos, nacidos de una interpretación asistemática del contenido del artículo:

⁸ Ibid., artículos 3.1 y 11.9.

⁹ Ibid., artículo 11.1.

¹⁰ Ibid., artículo 11.3.

¹¹ Ibid., artículo 66.23.

¹² Ibid., artículo 75.

- a) El primero, tiene que ver con la afirmación de que la “vía constitucional” es distinta de la relacionada a “... los correspondientes órganos de la Función Judicial”. En el caso, la confusión en la que se puede incurrir es atribuir a una especie del género “procedimientos de impugnación judicial”, la calidad de un objeto totalmente distinto a dicho género. La proposición que resulta de este error, tiene implicaciones sumamente graves para la concepción de las garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales. Si se aceptaría que la justicia constitucional, y con ella, las garantías jurisdiccionales no son un mecanismo de impugnación judicial, se estaría negando su calidad de justicia, la de la potestad de los jueces constitucionales de ser jurisdicción y la de las decisiones adoptadas en dichos procesos de ser verdaderas sentencias que resuelven un problema jurídico y establecen soluciones definitivas para el mismo. Una interpretación de tal guisa, desconocería en último término la fuerza normativa de la Constitución, pues implicaría que sus postulados estarían excluidos del control jurisdiccional; lo que no es admisible en el régimen jurídico constitucional vigente.
- b) El segundo, se refiere al sentido interpretativo restrictivo del principio de impugnabilidad. Según este criterio, el afirmar que los actos administrativos son impugnables en vía administrativa y judicial excluye la posibilidad de que exista otra vía de impugnación. Este argumento, denominado en la doctrina como a contrario¹³, se refiere a los esquemas de interpretación restrictiva, ajenos a los principios interpretativos constitucionales. Si se acepta, como esta Corte ha hecho, que las decisiones jurisdiccionales contienen normas jurídicas, al menos con efectos *inter partes*, la interpretación que haga un juez en busca de restringir el sentido de las normas de la Constitución referidas a derechos y garantías constitucionales, contravendría el principio que determina el que “[n]inguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”, recogido en el artículo 11 numeral 4 *ibidem*.

Ambas interpretaciones descritas son alejadas del espíritu constitucional, dado que la jurisdicción constitucional también es aplicable a los actos administrativos; siempre que, como se abundará más adelante, dichos actos provoquen una violación a derechos constitucionales. Por ende, cuando el artículo 173 habla de la impugnabilidad judicial de los actos administrativos, no implica excluirlos del control por medio de las garantías jurisdiccionales, sino todo lo contrario. Por dicha razón, el criterio jurisprudencial de la extinta Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia esgrimido por la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Loja, no es aplicable al nuevo contexto constitucional ecuatoriano.

Claro está, por aplicación de la garantía del procedimiento adecuado, no es posible que la jurisdicción constitucional se traslape con la ordinaria, por lo que cada una debe tener un

¹³ Omar Vásquez Sánchez, “De lo que la Teoría de la Argumentación Jurídica Puede Hacer por la Práctica de la Argumentación Jurídica”, Revista Telemática de Filosofía del Derecho, N° 12, www.rtfed.es, páginas 118 y 119.

objeto independiente. Para esto, es útil efectuar una lectura integral de la norma que estatuye la garantía jurisdiccional de la acción de protección:

“Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse **cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial...**” (El resaltado pertenece a esta Corte).

Es claro que la distinción en el objeto de la acción de protección y los procesos de impugnación en sede contencioso administrativa, no está en el acto impugnado; sino más bien, en la consecuencia del mismo. Así, la expedición de un acto administrativo interesa a la jurisdicción constitucional, en tanto constituya la fuente de una situación violatoria a derechos constitucionales. Por el contrario, si la consecuencia del acto es una vulneración a la ley, la competencia para su control jurisdiccional corresponderá a los organismos de justicia ordinaria.

El artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que la acción de protección es improcedente “... [c]uando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Este artículo solamente puede ser entendido a la luz de las reflexiones anteriores, ya que la vía contencioso administrativa no es, ni puede ser, considerada como una vía adecuada para reparar violaciones a derechos constitucionales; así como, la acción de protección no lo es para controlar la legalidad de los actos administrativos.

Cabe indicar que los presupuestos de procedibilidad de la acción de protección contenidos en el artículo 42 tienen un vínculo directo con el objeto de la misma: “... el amparo directo y eficaz de los derechos”. Más allá de un postulado vacío, el contenido de la norma del artículo 88 de la Carta Suprema tiene repercusiones medulares respecto del objetivo de la justicia constitucional, así como la manera de entender los problemas jurídicos, desde un análisis de legalidad del acto administrativo, a uno constitucional de los hechos que configuran una vulneración de derechos constitucionales. Es así que, la causal del numeral 4 del artículo 42 impone la obligación jurisdiccional de justificar en la motivación de su sentencia si se verifica la existencia de una violación constitucional; y en caso de no encontrarla, discurrir sobre la vía que considera adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión; todo esto, como parte de la motivación de la sentencia. La Corte Constitucional inició una línea jurisprudencial sobre el asunto señalado en la sentencia N.º 024-12-SEP-CC, expresada de la siguiente forma:

“En el caso objeto de análisis se establece que la sentencia (...) si bien recoge los hechos que conforman la litis trabada, se aleja de los mismos **centrando su argumento en la simple enunciación de normas legales** respecto a temas de ‘no subsidiariedad’ e ‘improcedencia de la acción de protección’ cuando se relaciona con aspectos de mera legalidad. Así, a criterio de la Sala, se afirma que existe una vía jurisdiccional en materia contencioso administrativa (...) adecuada para

tratar la materia de la acción de protección presentada, por lo que, **considerando sin mayor fundamento que es un aspecto de mera legalidad**, que debía ventilarse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, se inadmite la misma y se revoca la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Cuarto de Garantías Penales de Pichincha.

(...)

De esta forma, la sentencia (...) **no expresa claramente las razones fácticas y jurídicas que fundamenten que existe otra vía judicial más efectiva para tratar la materia trabada en la acción de protección, y sobre todo no existen argumentos válidos que demuestren que la acción no procede** en el presente caso.

En consecuencia, la recomendación que se hace en la sentencia antes referida para el hoy legitimado activo – dirigida a que utilice la vía procesal contencioso-administrativa– **al no complementarse con la argumentación expresa, del por qué la materia trabada no puede ser satisfecha en una acción de protección**, hace que el argumento de ‘mera legalidad’ carezca de justificación razonada, y aparece como una decisión judicial apoyada en un criterio discrecional”. (El resaltado pertenece a esta Corte)¹⁴.

Adicionalmente, en la Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, se establece que:

“La exigencia de una interpretación conforme a la Constitución exige que la disposición normativa presente al menos tres interpretaciones posibles. En el caso *sub judice*, la primera interpretación presenta a las causales previstas en el artículo 42 como de inadmisibilidad, entonces estas podrían ser deducidas por el juzgador en el auto de admisión, es decir se analizarán conjuntamente con las establecidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. La segunda interpretación presenta a las causales del artículo 42 como de improcedencia, conforme lo determina el texto literal de su titulación, estas para ser declaradas requieren del juzgador un ejercicio argumentativo que debe traducirse en la sentencia racionalmente fundamentada; y finalmente una tercera interpretación, por la que se requiere hacer una distinción entre los numerales establecidos en el artículo 42 que deben ser calificados como causales de inadmisión y las que son de improcedencia.

Esta Corte, con miras a la protección de la efectividad de la acción de protección y la eficacia de la justicia constitucional, desarrollará esta tercera posibilidad en la interpretación, para lo cual se analizará el razonamiento judicial que se debe realizar en cada numeral. En efecto, el artículo 42 establece algunas causales que deben ser analizadas a partir de los derechos constitucionales de tutela judicial efectiva, la naturaleza tutelar de las

14. Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-12-SEP-CC, caso N.º 0932-09-EP, suplemento del Registro Oficial N.º 743 del 11 de julio de 2012. Dicho criterio fue adoptado como precedente para la decisión de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 014-13-SEP-CC, caso N.º 2004-12-EP, segundo suplemento del Registro Oficial N.º 16, del 17 de junio de 2013.

garantías jurisdiccionales de los derechos y las características de sencillez, intermediación y eficacia del procedimiento de las garantías jurisdiccionales de los derechos.

(...)

“4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”. Con respecto a esta causal es importante anotar que si una persona presenta una acción de protección, es porque considera que las demás vías de resolución judicial del caso son inadecuadas o ineficaces, por lo que carecería de sentido establecer como requisito para la presentación de la acción, el que dicho particular conste expresamente en la demanda, so pena de contravenir el principio de formalidad condicionada. La prueba de que la vía no es la adecuada y eficaz, se la debe actuar en el momento procesal de la etapa probatoria, por tanto, se requiere necesariamente de la sustanciación de la causa, consecuentemente esta es una causal de improcedencia.

(...)

De la distinción efectuada en el acápite anterior, entre admisión y procedencia de las acciones de garantías jurisdiccionales, se desprende que los numerales comprendidos entre el uno y el cinco del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, no podrían bajo ninguna concepción considerarse requisitos de admisibilidad, dado que su constatación no podría satisfacerse mediante auto sucinto en admisión, lo que inclusive devendría en una clara inobservancia a la obligación constitucional del juzgador de sustanciar la garantía jurisdiccional de protección de los derechos.

La verificación de las causales de improcedencia de las acciones de protección (artículo 42 numerales del 1 al 5) requiere de una fuerte carga argumentativa que no puede satisfacerse en el primer acto procesal de admisión, pues supone que la jueza o juez constitucional, sin que haya mediado el trámite constitucional establecido para la sustanciación de garantías jurisdiccionales (audiencia, pruebas, documentos e informes), ha formado debidamente su criterio para inadmitir a trámite una acción de protección, basándose en una de las cinco primeras causales del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, una interpretación conforme a lo dispuesto por la Constitución y del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con el fin de garantizar una adecuada administración de justicia constitucional, lleva a esta Corte Constitucional, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 436 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, a interpretar condicionalmente, con efectos *erga omnes* el referido artículo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el siguiente sentido:

El momento procesal para la determinación de la existencia de las causales de inadmisión, previstas en

los numerales 6 y 7 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, será al calificar la demanda mediante auto. En tanto, las causales de improcedencia de la acción de protección, contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, deberán ser declaradas, mediante sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

Como se puede observar, el criterio de la Corte Constitucional, reafirmado por sentencias posteriores, es que a la conclusión de que existen otras vías más adecuadas y eficaces que la acción de protección, le debe preceder necesariamente un análisis respecto de por qué los hechos presentados a la jueza o juez no configuran un caso para el cual la acción de protección no constituya el procedimiento adecuado. La ausencia de tal razonamiento, no solo constituye una vulneración a la obligación jurisdiccional de tutelar los derechos, sino una falta de motivación suficiente para adoptar la decisión de declarar la improcedencia de la acción de protección.

En el caso concreto, una lectura aislada de los considerandos quinto, sexto y séptimo de la sentencia impugnada haría pensar que los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia partieron de una interpretación inadecuada del artículo 173 de la Constitución, así como del artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que la conclusión constitucionalmente admisible no es que los actos administrativos se hallan exentos del control por medio de la acción de protección. No obstante, el análisis que realizaron en el noveno considerando de la sentencia impugnada demuestra que en la sentencia no se limitaron a abstenerse de analizar la presunta situación violatoria; sino que en vez de eso, efectuaron un análisis del fondo de la pretensión, que les permitió concluir que en el caso puesto en su conocimiento no se trató de una vulneración a derechos constitucionales y por lo tanto, estimaron que la acción de protección no era la vía adecuada. En conclusión, la motivación de la sentencia dictada por los jueces de la Sala no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de ser juzgados por medio del procedimiento adecuado y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la presente acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 11 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0619-12-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por la jueza Wendy Molina Andrade, presidenta de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 118-13-SEP-CC

CASO N.º 0956-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 12 de febrero de 2010, el licenciado Raúl Vallejo Corral, en su calidad de ministro de Educación, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de mayoría dictada el 20 de enero de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la causa N.º 764-2009.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 13 de julio de 2010, certificó que en referencia a la acción N.º 0956-10-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada, por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Alfonso Luz Yunes, el 18 de noviembre de 2010, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0956-10-EP y dispuso se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

En sesión ordinaria del Pleno del Organismo, el 25 de noviembre de 2010, se efectuó el sorteo para la designación del juez sustanciador, correspondiéndole la sustanciación de la causa al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera. Para el efecto la Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º 3496-CC-SG-2010 del 13 de diciembre de 2010, remitió el expediente constitucional N.º 0956-10-EP, al despacho del juez sustanciador.

Con providencia dictada el 05 de enero de 2011, el juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a las partes procesales.

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

En armonía con lo prescrito en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el 03 de enero de 2013, en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo se realizó el sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, siendo designada la jueza constitucional, Tatiana Ordeñana Sierra, como jueza sustanciadora de la causa N.º 0956-10-EP. Para los fines pertinentes el secretario general de la Corte Constitucional, con memorando N.º 006-CCE-SG-SUS-2013 del 07 de enero de 2013, remitió la causa para la respectiva sustanciación.

Con providencia dictada el 28 de agosto de 2013, la jueza sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra, avocó conocimiento de la causa y una vez cumplidos los presupuestos procesales previos, conforme lo determinan los artículos 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 39 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se procede a resolver la causa.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia de mayoría dictada el 20 de enero de 2010, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

«NOVENO.- La Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y las de los Decretos Ejecutivos N.º 708 de 05 de noviembre de 2007 y N.º 44 de 11 de Septiembre de 2009, establece que para la procedencia de la remoción del demandante de su función de Rector del Colegio Fiscal “Otto Arosemena Gómez” de la ciudad de Guayaquil, debió preceder un procedimiento en el cual se denote que la autoridad administrativa que dictó los Decretos, sometió su conducta a lo que dispone el Art. 226 de la Constitución; que garantizó las normas y los derechos del actor en el caso; que antes de decidir escuchó siquiera los argumentos de aquél y le permitió el derecho a la defensa. El art. 82 de la Constitución 2008

prescribe que “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Sin duda la enunciación de este derecho en los términos expuestos, tiene íntima relación con el Art. 226 que describe el ámbito de competencias y facultades de las autoridades que actúan en virtud de una potestad estatal, puesto que esta debe desarrollar sus funciones observando, en primer lugar, las disposiciones constitucionales, con mayor razón si se refieren a la consagración de derechos y garantías de esa naturaleza y, luego, las de carácter legal. Con los antecedentes expuestos, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, “Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República”, revoca la sentencia recurrida y, en consecuencia, declara con lugar la acción de protección propuesta por el Lcdo. Miguel Ángel López Sánchez, dejando sin efecto jurídico el acto administrativo contenido en el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 de 22 de septiembre de 2009, dictado por el Ministro de Educación Raúl Vallejo Corral, ordenando que éste disponga la reincorporación inmediata al ejercicio del cargo de Rector del Colegio Fiscal Técnico “Otto Arosemena Gómez” de la ciudad de Guayaquil al Lcdo. Miguel Ángel López Sánchez, disponiendo además el pago de las remuneraciones y demás beneficios que hubiera dejado de percibir como resultado del acto ilegítimo por el cual se lo removió (...).».

Detalle y fundamentos de la demanda

En lo principal, el legitimado activo manifiesta que la sentencia impugnada, emitida por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, vulneró los derechos consagrados por los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República e igualmente inobservó las disposiciones constitucionales de los artículos 226 y 424, para demostrar las referidas violaciones, esgrime los siguientes argumentos:

Respecto al derecho establecido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, cuyo contenido se refiere a la garantía del debido proceso que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; el accionante sostiene que la finalidad de esta garantía es asegurar una adecuada defensa de aquellas personas cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial. Sostiene que esta garantía del debido proceso fue inobservada en la sentencia recurrida puesto que se impugna un acto administrativo mediante acción de protección omitiendo la interposición del recurso correspondiente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, desnaturalizando de esta manera la garantía constitucional.

Con relación del derecho a la seguridad jurídica contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República, el accionante expresa que “es la garantía constitucional dada a las ciudadanas y ciudadanos por el

Estado, de que sus derechos no serán violados; si esto ocurriera, se los protegerá. Es la convicción, la seguridad que tiene el ciudadano o ciudadana de que su situación jurídica no será, de ninguna manera cambiada más que por procedimientos establecidos previamente. Esto quiere decir estar seguros de algo y libre de cuidados”. A criterio del legitimado activo este derecho fue vulnerado pues en el auto impugnado se “evidencia el desconocimiento de la carta magna, y el Estado Constitucional de derechos y justicia”.

Asimismo, en el libelo de la demanda, el accionante afirma que sus derechos se ven afectados por la inobservancia de las disposiciones constitucionales contempladas en el artículo 226, que consagra el principio de legalidad; así como por la inobservancia del artículo 424 de la Constitución de la República que prescribe la superioridad jerárquica de la Constitución sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico por cuanto de dichas normas se infiere categóricamente que la Sala recurrida al revocar el fallo del juez de instancia y declarar con lugar la acción propuesta por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez, actuaron sin la competencia debida, por cuanto conocieron asuntos de mera legalidad y no de constitucionalidad, en franca contradicción con lo dispuesto por los artículos 31 y 217 numeral 3 de Código Orgánico de la Función Judicial el artículo 50 literal a y 43 numeral 3 de las Reglas para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición vigentes a la fecha y, el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los cuales se refieren a la impugnación de los actos administrativos ante las correspondientes Salas de lo Contencioso Administrativo, así como la no subsidiariedad de la acción de protección y la prohibición de conocer mediante esta actos administrativos que puedan ser impugnados en la vía judicial ordinaria.

Finalmente el accionante refiere que todas estas disposiciones constitucionales y legales se transgredieron en el momento en que la Sala investida de constitucionalidad se pronunció respecto de asuntos de legalidad.

Pretensión concreta

Deducidos así los argumentos dentro del caso, el accionante como pretensión concreta solicita lo siguiente:

“Por encontrarse reunidos los requisitos establecidos en los artículos 94 y 437 de la Constitución, artículo 58, 59, 60 y 61 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y por existir una flagrante vulneración de los derechos constitucionales antes esgrimidos, solicito que se admita la acción extraordinaria de protección, y que luego de la sustanciación correspondiente, mediante la respectiva sentencia se declare la vulneración de esos derechos constitucionales; consecuentemente se deje sin efecto la sentencia recurrida y se ordene la reparación integral de mis derechos, esto implica declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez dejando vigente el acto administrativo contenido en el acuerdo ministerial n.º 0386-09 de fecha 22 de septiembre de 2009, por el cual se le removió del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto

Arosemena Gómez, de la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas, reintegrándolo como docente del colegio antes mencionado”.

Contestación a la demanda

Jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

Abogado Raúl Valverde Villavicencio

De fojas 26 a 37 del expediente constitucional obra el oficio N.º 077-PSCMIMR-CPJ-G del 01 de febrero de 2011, por el cual comparece el abogado Raúl Valverde Villavicencio, en su calidad de juez titular de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y emite el informe de descargo respecto de los fundamentos de acción extraordinaria de protección, en cuya parte principal sostiene:

Que en su calidad de juez de la Sala recurrida elaboró la ponencia que resultó como voto salvado, en la que resolvió confirmar el fallo dictado por el juez *a quo* y que por consiguiente, no ha producido ninguna vulneración del derecho, ya que al apartarse del fallo de mayoría, el voto salvado no es materia de la presente acción extraordinaria de protección.

Doctores Grace Campoverde Canepa y Jorge Blum Manzo

De la revisión del proceso, no consta que la doctora Grace Campoverde Canepa y el doctor Jorge Blum Manzo, jueces titulares de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, hayan dado cumplimiento a lo ordenado en el auto dictado el 05 de enero de 2011 por el juez sustanciador, pese haber sido notificados mediante oficio N.º 0006-CC-DMVO-2011, conforme obra de la razón sentada por el actuario.

Procuraduría General del Estado

A fojas 24 del expediente constitucional, consta la comparecencia de la doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de Patrocinio, delegada del procurador general del Estado, por la cual señala casillero constitucional, dentro de la presente acción.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 ibídem, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, respecto a esta acción estableció que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”¹.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción

¹. Corte Constitucional del Ecuador para el Periodo de Transición, Sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 364 de 17 de enero de 2011.

extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que, durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una "instancia adicional", es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Con estas consideraciones, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho del debido proceso en relación a la garantía consagrada por el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República y el derecho a la seguridad jurídica?

Para dar solución al problema jurídico antes planteado, corresponde a esta Corte efectuar el siguiente análisis constitucional:

El artículo 76 de la Constitución de la República contempla el conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, respecto del cual la Corte Constitucional, para el período de transición se ha pronunciado en anteriores oportunidades señalando que este consiste en:

“(…) un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujete a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces. Por tanto, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución, y que hace efectivo el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho (...)”².

En ese sentido, una de las garantías básicas que prevé la Constitución a observar en la tramitación de un proceso, sea administrativo o judicial, es la prevista por el artículo 76 numeral 1 que prescribe:

“Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”.

La disposición constitucional antes transcrita busca establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizados dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión.

En esa línea, la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues al ser una característica de los derechos constitucionales la interdependencia, no cabe duda que la autoridad pública al garantizar las normas y los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial asegura el respeto a la Constitución y a las demás normas que integran el ordenamiento jurídico, consiguiendo de esta manera “la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución en donde la ley se concreta en la confiabilidad, en el orden jurídico, en la certeza sobre el derecho escrito y vigente, es decir, el reconocimiento y la previsión de la situación jurídica”³.

Realizado este análisis conviene confrontarlo con el caso en concreto a fin de identificar una posible vulneración de derechos. Para el efecto corresponde analizar la sentencia impugnada en relación a los argumentos esgrimidos por el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección.

En ese orden de ideas, el accionante sostiene que la Sala demandada al dictar sentencia vulneró los derechos al debido proceso en cuanto a la garantía prevista por el artículo 76 numeral 1 de la Constitución y el derecho a la seguridad jurídica, e igualmente afirma que se inobservó el artículo 226 y 424 de la Carta Suprema, por cuanto la Sala conoció y resolvió asuntos de mera legalidad y no de constitucionalidad, pues omitió la observancia de las disposiciones legales establecidas en los artículos 31 y 217 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial; artículos 43 numeral 3 y 50 de las Reglas para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el período de transición, vigentes a la fecha y el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC, dictada dentro de la causa N.º 0135-09-EP 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. Sentencia de la Corte Constitucional, para el período de transición N.º 034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP de 09 de diciembre del 2009.

³. Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 015-10-SEP-CC caso N.º 0135-09-EP de 15 de abril del 2010.

Dicho principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República que prescribe:

“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. Pues bien, en la causa bajo análisis en la sentencia hoy impugnada se dilució aceptar la acción de protección presentada por el licenciado Miguel Ángel López Sánchez, formulada en contra del acto administrativo constante en el acuerdo ministerial N.º 0386-09 por el cual se resolvió su remoción del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto Arosemena Gómez de la ciudad de Guayaquil por haber cometido falta grave establecida y sancionada legalmente.

En este punto, cabe verificar si la Sala demandada al resolver sobre la acción de protección actuó conforme las disposiciones contenidas en la Constitución de la República y la Ley, acatando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente garantizando el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.

Al respecto, el artículo 88 de la Constitución de la República establece como condiciones para la procedencia de esta acción: que exista un acto u omisión de autoridad pública no judicial, que dicho acto u omisión implique violación de derechos constitucionales; que exista una política pública que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales y, cuando la violación proceda de una persona particular que concurren ciertos requisitos: que se provoque un daño grave, que se preste servicios públicos impropios, que se actúe por delegación o concesión, o que la persona afectada se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

La disposición constitucional antes señalada establece como punto medular para la procedencia de la acción de protección la vulneración por acción u omisión de derechos constitucionalmente consagrados, por consiguiente, la garantía jurisdiccional tiene lugar siempre y cuando el juez luego de un estudio profundo de razonabilidad del caso en concreto evidencie la vulneración a derechos constitucionales en el mismo. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional al señalar que:

“(...) el carácter subsidiario de la acción de protección ecuatoriana determina que esta procede exclusivamente cuando de un profundo estudio de razonabilidad del caso concreto realizado por la jueza o juez, se desprende la existencia de vulneración a derechos constitucionales. Por el contrario, si en dicho análisis judicial no se determina la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino conflictos de índole infraconstitucional, a la jueza o juez le corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias las adecuadas para la solución del conflicto”⁴.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP de 26 de noviembre del 2013.

En relación a este mismo tema, la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC, pronunciada en la causa N.º 0341-10-EP, manifestó que los jueces al emitir sus resoluciones:

“(...) les corresponde reflexionar y discernir sobre dos niveles, en los asuntos que conocen: el de legalidad y el de constitucionalidad, (...). Evidentemente, la cuestión se torna más compleja ante la difícil tarea de establecer un límite exacto entre el nivel de reflexión constitucional, y el nivel de reflexión legal de un derecho. Quizá una herramienta que podría darnos una relativa certeza sobre este problema es distinguir las diferentes facetas que puede tener un derecho como tal, por ejemplo: la destitución de un servidor público que en el ejercicio de su función comete una falta grave, como solicitar dádivas o recompensas, o cuando se ausenta del trabajo por más de tres días consecutivos. Estas son cuestiones reguladas básicamente por la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (hoy Ley Orgánica de Servicio Público), y por la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional; siendo una realidad que encuentra solución, ante un potencial conflicto, en un nivel de legalidad, y ante la justicia ordinaria. Sin embargo, el derecho de estabilidad de los servidores públicos y los Directivos de los Planteles Educativos podrían ser objeto de un análisis en la dimensión constitucional, concretamente en una acción de protección cuando los hechos en los que está en juego el derecho, sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, como por ejemplo, cuando el servidor público es discriminado por su condición racial, o por su condición de género percibe una remuneración inferior frente a un trabajo de igual valor, temas que no podrían ser abordados de manera global con los procedimientos y reglas contenidos en las leyes, y que merecen una elucubración no meramente instrumental, sino esencial del derecho”⁵.

De las consideraciones antes expuestas, se colige que para la procedencia de la acción de protección, esencialmente debe verificarse que los aspectos materia de dicha acción sobrepasen las características típicas del nivel de legalidad y por consiguiente necesitan ser tutelados en la esfera constitucional, para cuyo efecto la acción de protección es la garantía jurisdiccional idónea; siendo necesario también que el juez verifique efectivamente la vulneración de derechos constitucionales luego de un profundo estudio de razonabilidad de la causa concreta; caso contrario si el asunto controvertido no conlleva una cuestión de evidente relevancia constitucional, esto es vulneración de derechos constitucionales, no procederá la acción de protección y por ende deberá ser negada pues “(...) 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”⁶.

⁵ Corte Constitucional, para el período de transición, Sentencia N.º 064-12-SEP-CC caso N.º 0341-10-EP de 27 de marzo de 2012.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP de 16 de mayo de 2013.

En el caso que nos ocupa, el accionante de la acción de protección imputó la vulneración de sus derechos constitucionales al acto administrativo constante en el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 del 22 de septiembre de 2009, por el cual el ministro de Educación resolvió su remoción del cargo de rector del Colegio Fiscal Técnico Otto Arosemena Gómez de la ciudad de Guayaquil por haber cometido falta grave establecida y sancionada en aquel momento por la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento respectivo.

Al respecto, la normativa antes enunciada establecía:

Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional:

“Art. 6.- Los directivos de todos los establecimientos educativos durarán 4 años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez, siempre que ganen los respectivos concursos públicos de méritos y oposición. Podrán ser removidos de su función directiva por la autoridad educativa nacional en caso de desacato y/o falta grave, que serán definidos en el reglamento respectivo (...). El Directivo removido será reincorporado a sus funciones anteriores, si la falta que motivó su remoción no fuera considerada grave”⁷.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo N.º 44⁸ que contiene las Reformas al Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional manifestaba:

Art. 4.- Sin perjuicio de los deberes de los profesionales de la educación establecidos en el artículo 4 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, son también deberes u obligaciones de los directivos y docentes los siguientes:

- a) Cumplir las disposiciones de las autoridades competentes;
- b) Asistir puntualmente a sus labores, y no paralizar ni incitar la paralización del servicio público educativo;

(...)

- e) Abstenerse de incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza”;

El artículo 20 de este mismo Decreto señalaba:

“A continuación del Art. 120, agréguese el siguiente artículo innumerado:

7. Publicada en el Registro Oficial N.º 639 del 22 de julio de 2009 (derogada por la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en Registro Oficial suplemento N.º 417 del 31 de Marzo de 2011).

8. Publicado en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 25 del 04 de septiembre de 2009 (derogado por la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el Registro Oficial suplemento N.º 417 del 31 de Marzo de 2011).

Art. (...)- Para los efectos establecidos en el segundo inciso del Artículo 13 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, se considerará desacato a todo acto que consista en negarse al cumplimiento de una disposición de autoridad competente. Para los mismos efectos mencionados se entenderá que el directivo del establecimiento educativo ha cometido falta grave cuando hubiere incurrido en una o más de las siguientes faltas:

- a) Cuando el directivo infrinja el Artículo 326 numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador;

(...)

- f) Incitar, organizar u ordenar la asistencia del personal docente, administrativo y alumnado a actos públicos de proselitismo político o gremial de cualquier naturaleza;

(...)

- i) Paralizar o incitar a la paralización, a cualquier título, del servicio público educativo.

Consta del expediente (fs. 16-17 de la acción de protección N.º 393-2009) el Acuerdo Ministerial N.º 0386-09 del 22 de septiembre de 2009, dictado por el ministro de Educación, por el cual se procede a la remoción del licenciado Miguel López Sánchez, rector del Colegio Fiscal Otto Arosemena Gómez, en el mismo que se hace referencia al informe de la Subsecretaría Regional de Educación del Litoral, que ha determinado que: “el licenciado Miguel López Sánchez, Rector del Colegio Fiscal “Otto Arosemena Gómez”, de la ciudad de Guayaquil, ha participado activamente propiciando e incitando que los maestros de su institución se sumen a la medida de hecho convocada por la Unión Nacional de Educadores y ha impedido que los estudiantes cumplan con sus actividades académicas normales”. Por su parte el legitimado activo en su demanda de acción de protección (fs. 18-26 de la acción de protección N.º 393-2009) sostiene: “Desde el mes de junio de 1982, soy miembro activo de la Unión Nacional de Educadores (...) Como consecuencia de la sistemática agresión a la dignidad de las maestras y maestros ecuatorianos, nuestro gremio impulsó un paro nacional (...) Con tales antecedentes, la Asociación de Profesores, Personal Administrativo y de Servicio del Colegio Fiscal Otto Arosemena Gómez así como la Junta General de Directivos y Profesores del Comité Central de Padres de Familia, que se convocaron al interno de la Institución realizaron Asambleas y resolvieron sumarse a la posición de la UNE de reclamo frente a la serie de agresiones en nuestra contra impulsados por el Gobierno Nacional (...)”.

De lo expuesto, se determina que en el presente caso el asunto materia de la acción de protección resuelto por la Sala demandada no versa sobre la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales, sino que guarda relación con conflictos de índole infraconstitucional, pues se trata de un asunto que encontraba su regulación específica en la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento respectivo, sin que de por medio intervenga un aspecto de directa trascendencia constitucional; de ahí que los temas sustanciados mediante la acción de protección en el

presente caso encajan dentro de los aspectos de legalidad, conforme el pronunciamiento realizado por esta Corte en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC, citada anteriormente.

Adicionalmente es necesario tener en cuenta anteriores pronunciamientos de la Corte Constitucional en casos similares y cuyos contenidos precisamos recordar.

Así, en la sentencia N.º 064-12-SEP-CC⁹, pronunciada dentro de la acción extraordinaria de protección N.º 341-10-EP, presentada por Raúl Vallejo Corral, ministro de Educación, en contra de la sentencia del 05 de enero de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante la cual se resolvió declarar con lugar la acción de protección N.º 1999-2009, 657-2009, seguida por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, dejando sin efecto el Acuerdo Ministerial N.º 0366-09 y se ordena la reincorporación al cargo de vicerrector del Colegio Instituto Superior Tecnológico Vicente Rocafuerte, esta Corte expreso que:

“El Juez constitucional no juzga asuntos de legalidad, sino violaciones a la norma fundamental; en consecuencia, la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato, y Materias Residuales de la Corte Provincial del Guayas, al conceder la acción de protección propuesta por el señor Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, desconoció lo que la Constitución y las Leyes adjetivas refieren en relación a la naturaleza constitucional de este tipo de acciones (...).

La Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial del Guayas, al conocer y resolver la acción de protección propuesta por Carlos Fernando Ramírez Jaramillo, que como se ha referido, por ser un asunto de mera legalidad, tenía que desestimarla, debió analizar primero si la autoridad, en este caso, el Ministerio de Educación, actuó dentro del ámbito de las competencias legalmente establecidas, y segundo, si al disponer la remoción obraba con sujeción a la normativa vigente, situaciones que de manera reiterativa son alegados por el accionante en la acción de protección, cuando señala haber sido removido de sus funciones por una autoridad que no tenía competencia para ello”.

En este sentido, la Corte resolvió:

“Declarar la vulneración de los derechos al debido proceso y seguridad jurídica, establecidos en los artículos 76, numeral 1, y 82 de la Constitución de la República.

Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor ministro de Educación; en consecuencia, se deja sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N.º 657-2009, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, del 5 de enero del 2010 a las 9h10, quedando en firme la sentencia del juez Cuarto del Trabajo del Guayas”.

De lo manifestado se desprende que en el presente caso, los hechos concretos que fueron objeto de acción de protección no conllevaban una vulneración de derechos constitucionales, pues, los asuntos demandados no sobrepasaban las características típicas del nivel de legalidad, por consiguiente no eran objeto de decisión en la esfera constitucional, por cuanto “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 esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales¹⁰”, en virtud de que “no se puede restringir o limitar el alcance de la acción de protección a la existencia de recursos judiciales y administrativos de defensa, siendo que la condición de su procedencia es la vulneración de derechos constitucionales¹¹”.

Por todas las consideraciones expuestas, se determina que la Sala demandada en el presente caso al conocer y declarar con lugar la acción de protección propuesta por el licenciado Miguel López Sánchez, resolvió sobre un asunto de mera legalidad, que no trascendía al nivel constitucional, inobservando lo dispuesto por el artículo 88 de la Constitución de la República y las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional relativas a la acción de protección, vulnerando de esta manera el principio de legalidad y consecuentemente el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso en cuanto a la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, establecidos en los artículos 82 y 76 numeral 1 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:

Dejar sin efecto la sentencia de segunda y última instancia emitida en la acción de protección N.º 764-2009, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 20 de enero de 2010, quedando en firme la sentencia de la jueza primera del Tránsito del Guayas.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 064-12-SEP-CC, Caso N.º 341-10-EP de 27 de marzo de 2012.

¹⁰ Sentencia N.º 016-13-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional, dentro del caso N.º 1000-12-EP.

¹¹ Sentencia N.º 098-13-SEP-CC, dictada por la Corte Constitucional, dentro de la causa N.º 1850-11-EP.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0956-10-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 120-13-SEP-CC

CASO N.º 1399-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 14 de septiembre de 2010, el señor Johnny Vicente Sancan Larrea, presentó acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia dictada el 12 de agosto de 2010, y notificada a las partes procesales el 18 de agosto de 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 289-2010.

El 01 de octubre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente

artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que respecto de la causa N.º 1399-10-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 18 de noviembre de 2010, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces Alfonso Luz Yunes, Patricio Herrera y Patricio Pazmiño Freire, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción por considerar que la demanda reúne todos los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante oficio N.º 3499-CC-SG-2010 del 07 de diciembre de 2010, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo, remitió el expediente al entonces juez constitucional Patricio Herrera Betancourt, en su calidad de ponente.

Mediante auto del 06 de enero de 2011, el ex juez constitucional, Patricio Herrera Betancourt, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se haga conocer con el contenido de la demanda y auto respectivo a los jueces que integran la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, a fin de que presenten en el término de cinco días el informe correspondiente.

El 17 de enero de 2011, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentaron por escrito el informe correspondiente.

El 08 de febrero de 2011 a las 14h30 se llevó a efecto la audiencia pública, a la que compareció únicamente el legitimado activo. Los legitimados pasivos, pese a encontrarse legal y debidamente notificados, no comparecieron a la diligencia.

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

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, conforme lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió al juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la causa N.º 1399-10-EP.

Con memorando N.º 003-CCE-SG-SUS-2013, el secretario general de la Corte Constitucional, Jaime Pozo Chamorro, remitió el expediente del caso N.º 1399-10-EP, al juez constitucional, Fabián Marcelo Jaramillo Villa, para la respectiva sustanciación.

Con providencia del 08 de mayo de 2013, el juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 12 de agosto de 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 289-2010, 14-B-2010, iniciada en contra del director ejecutivo de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL). Dicha sentencia resolvió:

“(…) **SEXTO.**- La Sala sostiene que el presente caso es de mera legalidad y que para el reclamo de sus derechos existen vías ordinarias, por lo que le correspondía a los jueces ordinarios – Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo dilucidar el conflicto existente, trámite que debe ser agotado por el recurrente para posteriormente deducir la acción de protección si procediere.- Por las consideraciones precedentes, esta Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA, confirma el fallo recurrido en que se declara sin lugar la Acción de Protección interpuesta por el Ab. Johnny Vicente Sancan Larrea. El escrito presentado y anexos acompañados, agréguese.- Publíquese y notifíquese”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

La presente acción extraordinaria de protección tiene como antecedentes lo siguiente:

- i. El abogado Jhonny Vicente Sancan Larrea, mediante acción de protección iniciada en contra del director ejecutivo de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL), solicita se deje sin efecto la notificación de terminación de su contrato y de manera inmediata se le restituya a sus funciones, al ser las funciones que desempeñaba de carácter permanente y por haber estado trabajando en forma ininterrumpida un año siete meses.
- ii. El juez quinto de lo civil de la ciudad de Guayaquil, mediante sentencia del 29 de marzo de 2010, dictada dentro la acción de protección N.º 14-B2010, declara sin lugar la acción de protección interpuesta por el abogado Jhonny Vicente Sancan Larrea.
- iii. Del fallo dictado en primera instancia, el accionante interpone recurso de apelación el 07 de abril de 2010, el cual es admitido por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
- iv. La Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia dictada el 12 de agosto de 2010, confirma el fallo recurrido y declara sin lugar la acción de protección.

Detalle y fundamento de la demanda

El señor Jhonny Vicente Sancan Larrea, señala en su demanda que mediante contratos de servicios ocasionales, la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (en adelante PROFORESTAL), lo contrata el 02 de junio de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2008; del 01 de enero de 2009 al 30 de junio del 2009 y del 01 de julio de 2009 al 31 de diciembre del mismo año, para que en calidad de profesional 4, preste sus servicios lícitos y personales a fin de que cumpla con las actividades descritas en el numeral tercero de dichos contratos.

Considera que la terminación unilateral del contrato de servicios ocasionales, como la exposición realizada por los accionados en la audiencia que obra en el expediente, argumentando el carácter del contrato suscrito entre el accionante y la accionada, vulnera el derecho constitucional del accionante al trabajo por cuanto disminuye, menoscaba y anula injustamente la estabilidad laboral que tenía y de la cual gozaba al amparo de las normas contenidas en los artículos 33, 325 y 326 de la Constitución de la República toda vez que, a decir del accionante, desde el 12 de junio de 2008, estuvo en el servicio del cargo de servidor público de apoyo 5, lo que le otorgó estabilidad laboral, asumiendo que el accionante cumplió con los requisitos exigidos en la ley, cuando incluso el 29 de junio de 2009, se le notificó los resultados de la evaluación de la unidad de administración de Recursos Humanos en los que se le calificó con 95.1 equivalente a excelente.

Sostiene además que:

No consta de autos constancia alguna de que las autoridades accionadas hayan instaurado sumario administrativo en contra del accionante conforme lo requiere el artículo 45 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, LOSCCA, por lo que no puede determinar que se haya dado cumplimiento al debido proceso, a pesar de estar garantizado este derecho en artículo 76 de la Constitución de la República, notándose así mismo que la decisión de dar por terminado el contrato con el accionante carece de motivación requerida por el literal 1, numeral 7 de dicha norma constitucional de allí que no solamente incumple con las disposiciones legales exigidas por la LOSCCA y su reglamento, sino que principalmente vulnera derechos constitucionales, tales como el derecho al trabajo y a la igualdad ante la ley.

Adicionalmente, expresa que la decisión tomada por los representantes de la institución accionada, violó las garantías del accionante, establecidas en el artículo 11 numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, los artículos 33, 325 y 326 numerales 2 y 3; los artículos 327; 424; 426 y 427 de la Constitución de la República. Por lo que considera, sin fundamento ni motivación alguna, la sentencia dictada el 12 de agosto del 2010, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Pretensión

El señor Jhonny Vicente Sancan Larrea, solicita se de lugar a la acción extraordinaria de protección iniciada en contra del director ejecutivo de la Unidad de Promoción y

Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL) que fue declarada sin lugar por el juez provisional quinto de lo civil de Guayaquil y ratificada sin fundamento ni motivación alguna, por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia dictada el 12 de agosto de 2010.

Contestación de la demanda

Argumentos de la parte accionada

Mediante escrito recibido el 17 de enero de 2011, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, Efraín Duque Ruíz, Luis Riofrío Terán y Francisco Morales Garcés, presentaron su respectivo informe, en el cual manifiestan lo siguiente: “de acuerdo con la información que se nos ha proporcionado (...) el 12 de agosto de 2010, este Tribunal dictó sentencia dentro de la Acción de Protección N.º 289-2010, deducida por Jhonny Vicente Sancan Larrea, en contra del Director Ejecutivo (e) de PROFORESTAL, Ab. Javier Flores Marín y del Director Nacional (e) de Recursos Humanos, Pablo Bedoya, conforme aparece de la copia obtenida del libro Copiador de Sentencias que adjuntamos, fallo en el que se tomó en consideración las pertinentes disposiciones legales, sin violentar ninguna norma constitucional de los justiciables, confirmando el fallo recurrido dictado por el Juez Quinto de lo Civil de Guayaquil”.

Argumentos de la Procuraduría General de Estado

La doctora Martha Escobar Koziel, directora nacional de patrocinio, delegada del procurador general del Estado, en lo principal manifiesta:

“La demanda no procede porque el accionante ha desvirtuado el propósito de la acción extraordinaria de protección, aplicándola como una especie de tercera instancia en materia constitucional, puesto que se limita en insistir en la discusión acerca de la terminación de un contrato ocasional de servicios si, demostrar que la administración pública haya violado derechos constitucionales de ninguna naturaleza.

En la especie los administradores de justicia constitucional, tanto de primera como de segunda instancia, han emitido sus sentencias en estricto apego a los preceptos constitucionales y legales aplicables al caso.

Queda claro que, de conformidad con la LOSCCA y su reglamento, vigentes y aplicables al momento de terminación de la relación contractual entre el actor y PROFORESTAL, un contrato ocasional de servicios no confería estabilidad laboral ni permitía ingresar a la carrera administrativa”.

Intervención del abogado Diego Cabezas, director ejecutivo de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL)

El abogado Diego Cabezas, en su calidad de director ejecutivo de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal

del Ecuador (PROFORESTAL), el 08 de febrero de 2011 a las 14h04, solicitó el diferimiento de la audiencia pública convocada para ese día dentro de la acción extraordinaria de protección.

Audiencia Pública

El 08 de febrero de 2011 a las 14h30 se llevó a efecto la audiencia pública en la que comparecieron las siguientes personas:

El legitimado activo, Jhonny Vicente Sancan Larrea comparece por sus propios derechos, se afirma y ratifica en el contenido de su demanda, además agrega varios documentos al expediente, entre los cuales constan: un documento original que contiene la notificación de resultados de la evaluación del desempeño; copias certificadas de una sentencia constitucional emitida dentro de la acción de protección N.º 262-2010 de la Primera Sala de lo Penal de Tránsito; copias simples de una sentencia constitucional de mayoría y voto salvado N.º 273-2010, emitido por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; copia simple de la acción de protección presentada por el señor Gastón Suárez Piza.

Los legitimados pasivos, pese a encontrarse legal y debidamente notificados no comparecen a la diligencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **b** y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El peticionario se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibidem*, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, conforme lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional que tiene

por objeto proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. De tal forma que esta acción nace y existe para 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.

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

La acción extraordinaria de protección constituye por tanto, un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución, pues exige que las decisiones de los jueces se encuentren apegadas al texto de la Constitución y respeten los derechos constitucionales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la Constitución. De modo que, la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino que únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República.

Planteamiento y resolución del problema jurídico del que depende la resolución del caso

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

¿Se ha vulnerado el derecho al debido proceso en lo referente a la motivación en la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas?

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador¹ considera a la motivación como una garantía procesal, en virtud de la cual los poderes públicos tienen la obligación de motivar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se fundan y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto.

La Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 025-09-SEP-CC, al respecto ha manifestado que:

“Una de las tareas primordiales de fundamentar toda sentencia o acto administrativo es la de proporcionar un razonamiento lógico y comprensivo, de cómo las normas y entidades normativas del ordenamiento jurídico encajan en las expectativas de solucionar los problemas o conflictos presentados, conformando de esta forma un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado pone a disposición de la sociedad las razones de su decisión; permite el ejercicio del control público sobre ellas y auspicia la protección de las garantías básicas y de esta manera logra legitimar la democracia. Por lo que la función principal de la motivación se deriva en el propósito del juez en evitar la arbitrariedad, armonizar el ordenamiento jurídico y facilitar el control social”².

De igual forma la primera Corte Constitucional al referirse a la motivación, en su sentencia N.º 010-13-SEP-CC, ha señalado que:

“La motivación es definida como aquella garantía constitucional que determina la justificación razonada de las decisiones judiciales para hacerla jurídicamente plausible, ello significa que se encuentren en conformidad con el Derecho, con las normas legales y constitucionales, así como también con las normas establecidas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. En esta misma línea, el derecho a la motivación determina la explicación de los criterios y fundamentos que condujeron a la decisión y sus razones, acorde al ordenamiento jurídico vigente, es decir, es la expresión de las razones de hecho y de derecho que las fundamentan, es el proceso lógico, jurídico y racional que conduce a la decisión o fallo, donde no cabe la arbitrariedad. De allí que los jueces y tribunales están obligados a interpretar y aplicar las leyes y reglamentos de acuerdo con los preceptos y principios constitucionales, de cuya interpretación se debe alcanzar la conformidad con su contenido constitucionalmente declarado, evitando que las resoluciones judiciales puedan restringir, menoscabar o inaplicar el referido contenido”³.

Por su parte, la doctrina al referirse a la motivación de los fallos judiciales, manifiesta que la motivación de una sentencia constituye un acto de tipo intelectual, que tiene un contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión. Es decir que la motivación como tal, implica una obligación constitucional, que comprende el deber de la autoridad administrativa o judicial de argumentar adecuadamente la aplicación de determinada norma al caso concreto y de explicar los criterios y fundamentos que le condujeron a tomar la decisión.

² Leer al respecto la sentencia N.º 025-09-SEP-CC, de 29 de septiembre de 2009, emitida por la Corte Constitucional para el período de transición, dentro de los casos N.º CASOS: 0023-09-EP, 0024-09-EP Y 0025-09-EP ACUMULADOS.

³ Leer al respecto la sentencia N.º 025-09-SEP-CC del 04 de abril de 2013, emitida por la Corte Constitucional, dentro del caso N.º 0941-12-EP.

Del examen realizado a la sentencia del 12 de agosto de 2010, dictada por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se constata que la misma se encuentra motivada. La Sala en cuestión, fundamenta su decisión al determinar que la contratación de servicios ocasionales no constituye la realización de actividades permanentes que otorguen el derecho a la carrera administrativa, pues sostiene que su celebración es facultativa conforme se encuentra establecido en el segundo inciso del artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y que en ese caso, la entidad accionada no afectó ningún derecho constitucional del accionante al dar por terminada la contratación ocasional.

La Sala además indica que conforme lo establece el juez *a quo*, este tipo de contrataciones no determina la incorporación del servidor al sector público, ya que la propia Constitución de la República en el artículo 228, establece con claridad que el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realiza mediante concurso de méritos y oposición. Finalmente, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas advierte que según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la acción de protección es improcedente, pues el accionante tenía las vías ordinarias para reclamar sus derechos, y al parecer de la Sala en el caso *sub judice*, no consta que el accionante haya presentado su reclamación en la vía ordinaria.

Por consiguiente, del análisis de la sentencia en mención, esta Corte puede observar que los argumentos expuestos por los jueces de la Corte Provincial así como los elementos fácticos y la normativa invocada, atiende hacia el respeto de una adecuada motivación, pues se evidencia que los jueces realizan un análisis crítico, valorativo y lógico ya que existe coherencia entre los mandatos constitucionales y la normativa legal que invocan respecto de la garantía jurisdiccional y el ingreso al servicio público y los criterios que emplean al contrastarlos con los hechos fácticos del caso concreto, es decir existe una adecuada vinculación entre las premisas y la conclusión de la sentencia. En consecuencia, la motivación efectuada por los jueces en la sentencia objeto del análisis cumple con los parámetros de coherencia, lógica y razonabilidad.

En definitiva, en el caso *sub judice*, se determina que la sentencia emitida por la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no ha vulnerado el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Esta Corte considera importante recodar que conforme lo dispuesto en el artículo 88 de la Carta Magna, la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales.

Asimismo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone en el artículo 39, que esta garantía jurisdiccional tiene 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 otras acciones constitucionales. Además, establece tres requisitos para su presentación: que exista violación de un derecho constitucional; que se haya dado por acción u omisión de autoridad pública o de un particular y, que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

Al respecto, la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones ha señalado que si la controversia versa sobre la indebida aplicación de la normativa infraconstitucional, la persona afectada debe acudir a las instancias jurisdiccionales ordinarias competentes y no a la justicia constitucional, pues esta no se encuentra facultada para resolver problemas legales que no acarreen vulneraciones de derechos constitucionales. Al respecto, en su sentencia N.º 055-11-SEP-CC, ha manifestado lo siguiente:

«El actual ordenamiento constitucional se encuentra diseñado de tal forma que en su conjunto se ofrezcan garantías efectivas del cumplimiento de todos los derechos, en sus distintos ámbitos y niveles. Es así que, una interpretación sistemática de la Constitución nos ayuda a vislumbrar cuáles son las garantías que se ofrecen para cada conflicto en particular. No podemos dejar de reconocer que la justicia ordinaria se constituye en un mecanismo para la tutela de los derechos subjetivos y es en este orden de ideas que la propia Constitución prevé en el mandato contenido en el artículo 169 que: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia”.

Al ser observado el ordenamiento constitucional como un sistema coherente en el que el contenido de las diversas normas que lo integran se encuentran dotadas de unidad orgánica y finalista, identifica a la función jurisdiccional del país como la llamada a tutelar los derechos subjetivos de las personas, pues existen los recursos dirigidos a tal fin, en la especie, el recurso subjetivo de plena jurisdicción, de conocimiento de las judicaturas de lo contencioso administrativo. La interpretación sistemática de la Constitución exige que sean los recursos previstos por ella los llamados a tutelar los derechos en sus distintos ámbitos de competencia y que no ocurra una superposición de la justicia constitucional a ámbitos propios de la jurisdicción ordinaria».

Del mismo modo, la Corte Constitucional ha reiterado este criterio en su sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, señalando que:

“En efecto, la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de éstos 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 juez constitucional, cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional encuentre que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infra constitucional, puede señalar la existencia de otras vías. El razonamiento que desarrolla la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece que la acción de protección procede cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

Una vez analizado el caso *sub judice*, se observa que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en su sentencia, han efectuado un análisis de los hechos del caso y de la normativa que regula la materia. Así, de forma motivada, los jueces llegan a la conclusión de que el accionante, mediante su acción de protección, pretende que el juez constitucional resuelva un conflicto que no entra en la esfera de lo constitucional; que por tanto, no cumple con lo previsto en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y se encuentra incurso en el artículo 42 numeral 4 del mismo cuerpo legal que establece que la acción de protección de derechos no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en vía judicial⁴.

Por tanto, como bien han establecido los jueces de primera y segunda instancia, el caso en cuestión no revela vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente la existencia de cuestiones de mera legalidad que tienen una vía judicial para ser ventiladas. En el caso *sub judice*, al presentarse un conflicto relacionado con la estabilidad laboral dentro de un contrato de servicios ocasionales, no se evidencia la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales o al debido proceso; por lo que dicho conflicto constituye en materia que le corresponde conocer a la justicia ordinaria y no a la justicia constitucional.

Como ya ha quedado establecido, la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, los conflictos que pudieren generarse respecto de cuestiones de mera legalidad no son objeto de decisión por parte de la justicia constitucional, vía garantías jurisdiccionales de los derechos, puesto que son los jueces ordinarios quienes dentro de su potestad jurisdiccional y en respeto del ordenamiento jurídico, deben solucionarlos.

No obstante, respecto a la afirmación de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas en el sentido de que no consta que el accionante haya presentado su reclamación en la vía ordinaria, esta Corte considera necesario aclarar que en el caso ecuatoriano, aquello no opera, pues se estaría estableciendo que la acción de protección tiene un carácter residual.

Esto implicaría la necesidad de agotar las vías ordinarias como paso previo para poder acudir a la acción de

protección de los derechos. Por tanto, no es procesalmente viable que una jueza o juez constitucional que sustancia una acción de protección advierta al accionante la necesidad de agotar las vías judiciales previamente, pues es claro que la decisión final que se dicte en ejercicio de estos mecanismos será siempre judicial y por consiguiente no podría ser jamás objeto de una acción de protección.

En definitiva, ni la Constitución, ni la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevén como requisito previo para activar una acción de protección el agotamiento de vías judiciales. Requisito que en el caso de la acción extraordinaria de protección sí se establece, conforme lo determina la Constitución de la República, procede únicamente respecto de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1399-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 102-13-SEP-CC, Caso N.º 0380-10-EP de 04 de diciembre del 2013.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 121-13-SEP-CC

CASO N.º 0586-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 30 de marzo de 2011, el señor Larry César Naranjo Yépez presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de febrero del 2011 a las 11:00 y del auto que niega la ampliación dictado de 10 de marzo del 2011 a las 11:00, expedidos por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 1290-2009, conocido inicialmente por el Tribunal Tercero de lo Penal de Pichincha, juicio N.º 230-2008.

El 07 de abril del 2011, el secretario general de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 31 de agosto del 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0586-11-EP por considerar que cumple con los requisitos previstos en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, sustanciar la presente causa.

El juez constitucional ponente, mediante providencia del 31 de octubre del 2011 a las 09:00, avocó conocimiento de la presente causa, haciéndose conocer a los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, sobre la recepción del proceso y solicitando que presenten su informe de descargo debidamente motivado sobre los fundamentos de la acción, en el término de quince días; disponiendo además que se haga saber el contenido de la demanda al fiscal general del Estado y a la señora Rosa Ana Peñafiel Zúñiga.

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

El Pleno de la Corte Constitucional, el 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa, conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013, por el cual se remite el expediente del caso N.º 0586-11-EP.

Mediante providencia del 09 de agosto de 2013, el juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la presente causa y determinó su competencia para conocer y resolver acciones extraordinarias de protección.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, del 21 de febrero del 2011 a las 11:00 y el auto que niega la ampliación de fecha 10 de marzo del 2011.

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- PRIMERA SALA DE LO PENAL.- Quito, 21 de febrero de 2011: a las 11h00.- **VISTOS: (...)** ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, acogiendo el dictamen fiscal, y en atención a lo dispuesto en el Art. 358 del Código de Procedimiento Penal, declara improcedente el recurso de casación interpuesto por el procesado Larry Cesar Naranjo Yépez”.

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA – PRIMERA SALA DE LO PENAL. Quito, 10 de marzo de 2011; las 15h00. **VISTOS.- (...)** Sin embargo, el fallo de la referencia resolvió todos los puntos que fueron controvertidos en la Litis; además, cumplió a cabalidad con las normas del debido proceso, en especial con el principio constitucional de motivación. En consecuencia, se desestima la solicitud de ampliación y se ordena se esté a lo resuelto en la sentencia, motivo de impugnación”.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Antecedentes

El Tribunal Tercero de lo Penal de Pichincha, con fecha 26 de febrero de 2009, condenó al señor Larry César Naranjo Yépez a la pena de seis meses de prisión correccional, por considerarlo autor responsable del delito de hurto, tipificado y reprimido por los artículos 547 y 548 del Código Penal; además, lo condena al pago de la indemnización de daños y perjuicios por el mal causado.

El sentenciado presenta recurso de nulidad, el cual fue desechado por la Segunda Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el día 7 de septiembre de 2009.

Dentro del término establecido en la ley, interpuso recurso de casación a la sentencia emitida por el Tribunal Tercero de lo Penal de Pichincha, señalando que esta carecía de motivación, ante lo cual la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia declara improcedente el recurso interpuesto.

Notificada la sentencia de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el señor Larry César Naranjo Yépez solicitó una ampliación a dicha sentencia, alegando la prescripción de la acción penal y solicitando a la Sala accionada se pronuncie al respecto. Dicha petición fue negada por la judicatura accionada, señalando que el fallo resolvió todos los puntos que fueron controvertidos en la litis (en este caso, en el escrito del recurso de casación).

Detalle y fundamento de la demanda

Menciona el accionante que el 26 de febrero del 2009, el Tribunal Tercero de lo Penal de Pichincha, mediante sentencia, le condenó a la pena modificada de seis meses de prisión correccional, además de la condena al pago de la indemnización de daños y perjuicios por el mal causado, por el delito tipificado en el artículo 547 del Código Penal y sancionado conforme el artículo 548 del mismo instrumento legal.

Menciona varias disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 66 numeral 14; 76, 82 y 75 de la Constitución de la República del Ecuador, señalando que ellas contienen los derechos que le han sido vulnerados.

Asimismo, el accionante hace referencia al artículo 101 del Código Penal, señalando que dicha disposición establece como requisito para que proceda la prescripción de la acción penal en delitos reprimidos con pena de prisión, la presentación voluntaria del acusado ante la justicia, en el plazo máximo de seis meses posteriores al inicio de la instrucción, requisito que según el accionante lo ha cumplido a cabalidad, por lo que ha solicitado a la Corte Nacional de Justicia, mediante el escrito de ampliación, la declaración de la prescripción de la acción penal.

Para explicar lo dicho en el párrafo anterior, el accionante hace un recuento de fechas y señala textualmente lo siguiente:

“a). La instrucción fiscal se inicia el 13 de septiembre del 2006, a las 09h00.

b). Mediante Auto de 21 de septiembre del 2006, las 10h00, el señor Juez Cuarto de Lo Penal de Pichincha, avoca conocimiento de la iniciación de la Instrucción Fiscal. Comparecí al proceso el día 07 de noviembre del 2006, las 10h30.

c). Fui detenido el día 31 de octubre del 2006, por orden emanada del señor Juez Cuarto de lo Penal de Pichincha, habiendo obtenido mi libertad mediante boleta de excarcelación de fecha 8 de febrero del 2007.

d). Del 13 de septiembre del 2006 a la presente fecha han transcurrido más de 4 años, consiguientemente de acuerdo al Art. 114 del Código de Procedimiento Penal, de oficio debió pronunciarse por la prescripción de la acción penal, lo que no ha sucedido.

e). Del 21 de febrero del 2011, fecha de la notificación con la sentencia que resuelve el Recurso de Casación, hasta la presente, han transcurrido más de cuatro años, y con relación a la aclaración transcurrieron 4 años 6 meses 7 días, pero mi pedido para que se declare la prescripción de la acción penal nunca fue atendido, vulnerándose el Art. 75 de la Ley Fundamental que

tiene relación a la Tutela Judicial Efectiva, Imparcial, sujeta a los principios de inmediación y celeridad, lo que significa que en todo proceso judicial debe respetarse el derecho a la defensa de las partes. El derecho constitucional a la Defensa abarca el derecho fundamental a un debido proceso, que es a su vez parte principal del derecho de la Tutela Judicial efectiva, lo que ha sido desconocido por la Primera Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia...”.

Afirma además que le correspondía a la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia declarar la prescripción de la acción penal. No obstante, sostiene que la Sala accionada resuelve desestimar la solicitud de ampliación y ordena que se esté a lo resuelto en sentencia, razón por la cual considera que se le ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y con ello la libertad ambulatoria y el derecho a la defensa.

Manifiesta que el artículo 114 del Código Penal establece que la prescripción puede declararse a petición de parte o de oficio, y necesariamente al reunirse los requisitos establecidos en el Código, pero que esta iniciativa de la Sala no se produjo y al no haberse pronunciado sobre ella se ha vulnerado su derecho a la libertad ambulatoria.

Pretensión

El accionante señala lo siguiente:

“Por haberse violado el legítimo derecho a la libertad ambulatoria, derecho a la defensa, haberme negado la Tutela Judicial Efectiva y el acceso a la Justicia, por las violaciones Constitucionales y a las reglas del Debido Proceso, acudo ante Ustedes y demando, para que todos los actos judiciales, sean revocados y declarados insubsistentes en todas sus partes, y especialmente se anule la sentencia que ha sido impugnada, pronunciada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, así como del auto que niega la aclaración, declarando la prescripción de la acción penal, disponiendo la reparación de mis derechos en forma íntegra, habida cuenta de que la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, ha violado expresas normas y preceptos jurisprudenciales como antes los he señalado”.

Contestación a la demanda

Argumentos de la parte accionada

Se deja constancia de que, pese a haber sido debidamente notificados con el auto de avoco conocimiento, los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia no han remitido el informe solicitado en el auto del 31 de octubre de 2011, por Patricio Pazmiño Freire, juez constitucional ponente a esa fecha.

Argumentos de terceros con interés en la causa

Fiscalía General del Estado

- Galo Chiriboga Zambrano, fiscal general del Estado, comparece como tercero con interés, señalando únicamente casillero constitucional, para recibir las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0586-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia emitida por la Sala de lo Penal del Corte Nacional de Justicia, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para presentar la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibidem*, que establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. Así, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. Es decir, la acción extraordinaria de protección tutela todos los derechos constitucionales para evitar la arbitrariedad de los operadores de justicia por acción u omisión; por lo que, de determinarse la existencia de la violación de un derecho, el accionante puede exigir la reparación integral, propendiendo a que las cosas regresen al estado anterior de la vulneración.

Cabe señalar entonces, que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada, sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República y repararlos.

Determinación y resolución del problema jurídico

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador:

La sentencia dictada por la Primera Sala de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso?

De acuerdo con el artículo 75 de la Constitución de la República, 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. Así, la tutela judicial efectiva constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas.

El derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de los derechos de las personas tiene relación con el derecho de acceso a los órganos jurisdiccionales para, luego de un proceso que observe las garantías mínimas establecidas en la Constitución y en la ley, hacer justicia. Por tanto, se puede afirmar que su contenido es amplio y se diferencian tres momentos: el primero relacionado con el acceso a la justicia; el segundo, con el desarrollo del proceso en estricto cumplimiento de la Constitución y la Ley en un tiempo razonable, y el tercero, en relación con la ejecución de la sentencia. Por lo tanto, bajo esta premisa se encuentra que el derecho a la tutela judicial efectiva mantiene una estrecha vinculación y dependencia con el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso. Así, habrá tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos si el órgano jurisdiccional, previo a dictar sentencia, ha observado la Constitución y la Ley; si ha aplicado normas claras, predeterminadas y públicas; si el proceso judicial se ha desarrollado con estricto respeto del debido proceso constitucional y si las partes han obtenido una sentencia motivada y fundada en derecho.

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

Del mismo modo, podemos decir que el debido proceso constituye un mínimo de presupuestos y condiciones que deben ser observados y fielmente cumplidos durante la tramitación de un procedimiento, para así asegurar las condiciones mínimas para la defensa y seguridad jurídica de las partes durante todo el transcurso del proceso hasta la obtención de una decisión adecuadamente motivada y fundada en derecho. La Corte Constitucional, de modo expreso, ha señalado en fallos anteriores que “el debido proceso es un derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales”¹.

En tal sentido, es importante señalar también que la motivación, como garantía del debido proceso, se articula simbióticamente con el derecho a una tutela judicial efectiva, y obviamente aquello contribuirá a garantizar la seguridad jurídica dentro de un Estado constitucional, con el objeto de que quienes acuden a los diversos órganos jurisdiccionales en el país no queden en la indefensión y de esta manera se genere la debida confianza en el sistema jurídico ecuatoriano. Es precisamente a través de la motivación de las resoluciones judiciales cuando las juezas y jueces determinan que sus actuaciones se han producido con apego a la Constitución y a las leyes que rigen un caso en concreto².

En la especie, el accionante ha señalado que la sentencia del 21 de febrero del 2011 y el auto del 10 de marzo del 2011, ambos emitidos por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, han vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, ya que han contrariado la aplicación de los artículos 101 (párrafo quinto) y 114 del Código Penal, y los jueces no han declarado de oficio la prescripción de la acción penal ni han resuelto acerca de ella en virtud de la petición planteada en la solicitud de ampliación de la sentencia.

Una vez revisado el expediente, esta Corte encuentra que a fojas cuatro del expediente correspondiente al proceso gestionado en la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, consta el escrito de interposición del recurso de casación propuesto por el señor Larry César

Naranjo Yépez, el cual se fundamenta únicamente en la falta de motivación de la sentencia emitida por el Tribunal Tercero de lo Penal de Pichincha, respecto de la valoración de la prueba. Por consiguiente, se ha evidenciado que en ningún momento el accionante, en su escrito de interposición del recurso de casación, hace mención alguna o solicita a la Corte Nacional de Justicia que se pronuncie respecto de la prescripción de la acción penal.

Así, en razón de la petición del accionante, el 21 de febrero del 2011 la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, siguiendo el debido proceso previsto en la Ley de Casación y en observancia de la normativa aplicable al caso, emitió sentencia acogiendo el dictamen fiscal y declarando improcedente el recurso de casación interpuesto por el señor Larry César Naranjo Yépez.

Respecto de la petición concreta efectuada por el recurrente, la Corte Nacional de Justicia señaló que el recurso de casación no es un recurso ordinario que tenga la facultad de valorar la prueba nuevamente o analizar los argumentos sostenidos por las partes durante la sustanciación de la causa. Establece que es un recurso que se fundamenta en la valoración de la legalidad de la sentencia emitida por el tribunal a quo y resalta que es imprescindible que el escrito de interposición del recurso contenga claramente los cargos contra la legalidad de la sentencia recurrida, misma que se desprende de la parte dispositiva de la sentencia, mas no de la parte motiva, como ha sido planteado por el accionante en el recurso.

La Primera Sala de lo Penal explica además, que respecto de la petición del accionante, el juzgador de instancia, fundamentándose en el artículo 106 del Código Penal y artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, ha realizado la correspondiente valoración de las pruebas que han sido pedidas durante la sustanciación de la causa, ciñéndose a las reglas de la sana crítica y justificando de esta manera la existencia material del delito, así como la responsabilidad penal del acusado; por lo que la Sala concluye que no existe violación de las normas del debido proceso ni otros derechos constitucionales, y que no existe falta aplicación de los artículos 547 del Código Penal y 304-A primer inciso del Código de Procedimiento Penal.

Cabe recalcar que lo dicho en sentencia por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia concuerda con lo señalado por la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 001-13-SEP-CC respecto de la valoración de la prueba en etapa de casación, así:

“... los jueces de casación únicamente podrían valorar la contravención a la ley, indebida aplicación o errónea interpretación de la misma para la valoración de la prueba, mas no valorar la prueba en sí...”³.

Lo dicho permite confirmar el criterio con el que ha resuelto la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, al señalar que el recurso de casación tiene como finalidad la valoración de la legalidad de la sentencia emitida por el tribunal a quo, mas no en la valoración de las pruebas pedidas por las partes durante la sustanciación de la causa, rechazando de esta manera el recurso interpuesto.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N° 001-13-SEP-CC, dentro del caso N°1647-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N°. 0016-13-SEP-CC, dentro del caso N° 1000-12-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1647-11-EP.

En consecuencia, una vez efectuado el análisis correspondiente, se puede evidenciar que la sentencia impugnada ha sido emitida respetando las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto, además se encuentra debidamente motivada. En la sentencia, los jueces han realizado una exposición inicial de los argumentos planteados por las partes; posteriormente han desarrollado una adecuada justificación de los motivos que respaldan la decisión tomada y se han pronunciado respecto de la pretensión del accionante, por lo que la sentencia ha cumplido con su labor de justificar razonadamente sus decisiones, cumpliendo de esta manera con la garantía de motivación y de tutela judicial efectiva, puesto que se encuentra fundada en derecho. En consecuencia, la Sala accionada resolvió la causa mediante una sentencia que cumple con todos los parámetros establecidos en la Constitución de la República respecto del debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

Por otra parte, respecto al auto resolutorio emitido por la Sala accionada el 10 de marzo del 2011, esta Corte encuentra que el mismo no vulnera derechos constitucionales. En su contenido se evidencia que de modo adecuado el auto establece que la sentencia emitida ha resuelto todos los puntos sobre los cuales se ha trabado la litis. Así, los jueces, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 282 del Código de Procedimiento Civil, han desestimado la solicitud de ampliación sin pronunciarse respecto de la prescripción de la acción penal solicitada en el escrito de ampliación, puesto que dicha petición no fue parte de los temas sobre los cuales se trabó la litis.

Esta Corte considera necesario aclarar que la ampliación de una sentencia procede únicamente en caso de que los jueces no hubieren resuelto alguno de los puntos controvertidos. Esto quiere decir que solamente podrá pronunciarse sobre aquellos asuntos que habiendo sido solicitados por una de las partes procesales, no fueron resueltos en la sentencia. Por lo que, esto no significa que mediante una ampliación de sentencia se pueda modificar el alcance o contenido de la decisión; de proceder la ampliación de la sentencia, los jueces deben limitarse únicamente a aclarar el punto que no haya sido resuelto y así precisar el sentido que se quiso dar a la sentencia. Esto constituye, además, una garantía de respeto a los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica que tienen las partes procesales.

Por consiguiente, cuando los jueces efectúan una ampliación de sentencia no pueden alterar o revocar la misma y menos aún pronunciarse sobre nuevas peticiones que no fueron planteadas en la demanda. En el caso *sub judice*, los jueces podían pronunciarse únicamente respecto de aquellos temas que fueron solicitados en el recurso de casación, mas no sobre nuevas peticiones, como es en este caso la solicitud de declaratoria de la prescripción de la acción penal. Es por ello que, de modo correcto, respetando la seguridad jurídica y el debido proceso, la Primera Sala de lo Penal de Corte Nacional de Justicia desestimó la solicitud de ampliación y estableció que ha resuelto todos los puntos que fueron controvertidos en la litis.

Por lo expuesto, esta Corte colige que la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, tanto en la sentencia del 21 de febrero del 2011 como en el auto resolutorio del

10 de marzo del 2011, ha respetado el debido proceso, ha observado las normas jurídicas previas, claras y públicas aplicables al caso y además ha motivado adecuadamente sus decisiones, con lo cual ha observado el debido proceso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no ha existido vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Llor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las doctoras Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0586-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 122-13-SEP-CC

CASO N.º 0923-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 10 de mayo de 2010, la señora Betty Germania Jaén Jaén presentó una acción extraordinaria de protección, fundamentada en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia del 13 de abril de 2011 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 099-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0923-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 21 de julio de 2011, la Sala de Admisión conformada por los ex jueces constitucionales Roberto Bhrunis, Patricio Herrera Betancourt y Manuel Viteri Olvera, de conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en sesión ordinaria del 26 de mayo de 2011, admitió a trámite la acción respecto de la causa N.º 0923-11-EP.

En atención a lo establecido en los artículos 25 y 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 06 de noviembre de 2012, ante la Asamblea Nacional, fueron posesionados los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional.

Mediante memorando N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, se pone en conocimiento del juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, que de conformidad con el sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo, el 03 de enero de 2013, le correspondió el conocimiento de la causa N.º 0923-11-EP. Mediante providencia del 27 de mayo de 2013, el juez sustanciador avocó conocimiento de la referida causa, disponiendo se notifique con el contenido de la acción y de la referida providencia a los jueces integrantes de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia y al procurador general del Estado.

De la solicitud y sus argumentos

Señala la legitimada activa, que en calidad de mujer trabajadora consignó aportes al Régimen del Seguro Social Obligatorio desde el 01 de octubre 1974 hasta el 30 de octubre del 2000, en que cesó sus aportaciones para acogerse a la pensión jubilar en virtud de haber cumplido

con los requisitos establecidos en los artículos 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio publicada en el suplemento N.º 21 del Registro Oficial del 08 de septiembre de 1998, particular que fuere negado respectivamente por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social mediante resoluciones provenientes de los diferentes estamentos de la Institución.

El 03 de diciembre de 2003, la legitimada activa en su momento recurrió ante el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, a fin de que en sentencia se declare como ilegales y nulas las resoluciones referidas anteriormente, obteniendo como resultado que en sentencia el Tribunal declaró sin lugar la demanda presentada.

Señala la legitimada activa que dedujo recurso extraordinario de casación el 19 de junio de 2007, en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, recurso que fue rechazado y que a criterio de la recurrente generó indefensión y vulneración a lo establecido en el artículo 169 de la Constitución de la República, en virtud de que el órgano jurisdiccional teniendo pleno conocimiento de la vigencia de los artículos 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, vigente a la fecha de la demanda, negó su derecho a la jubilación.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Según la accionante, la sentencia recurrida vulnera los siguientes derechos constitucionales contemplados en los artículos 11, 34, 75, 76 numeral 7 literal I, 82, 169 y 424 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En virtud de los antecedentes expuestos, solicita la legitimada activa que mediante sentencia se:

“[...] declare la nulidad procesal de lo actuado por los Jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia así como lo resuelto por la Comisión de Prestaciones de la Dirección Regional 2 del IESS y Comisión Nacional de Apelaciones por contener violaciones constitucionales a derechos tutelados en la Ley del Seguro Social en los Art. 48 y 49 y Disponga al IESS la concesión de la prestación de JUBILACIÓN DE LA MUJER TRABAJADORA, tal como fue reconocida por el Tribunal Distrital n.º 2 de lo Contencioso Administrativo en el caso de ROSA MARÍA ORBEA MENDOZA DE VILLAFUERTE por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en el caso de: MARÍA ELENA DE LAS MERCEDES RECALDE TERÁN”.

Decisión judicial demandada

La decisión demandada en lo principal manifiesta:

“[...] En cuanto a las otras normas señaladas como infringidas, art. 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, también la acusación carece de

fundamentación, se limita a decir que: ‘si la Sala hubiese aplicado los artículos mencionados, habría estado en posibilidad de declarar como ilegal o ilegítima la resolución administrativa impugnada que me fue notificada mediante..., siendo en consecuencia falso o errado el fundamento jurídico en que se fundamenta la referida sentencia al negarme el derecho de percibir la jubilación..., contemplada en los artículos 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio’. En síntesis, el recurso no se ajusta a lo señalado y exigido por el Art. 6 de la Ley de Casación, razón por la cual. ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBREFENAO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se rechaza el recurso de casación”.

De la contestación y sus argumentos

Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

La doctora Maritza Tatiana Pérez y los doctores José Suing Nagua y Álvaro Ojeda Hidalgo, jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia en su informe señalan:

Que la sentencia de casación, objeto de la acción extraordinaria de protección, fue expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo conformada por otros integrantes, dentro del recurso de casación N.º 11-2008-NA, sentencia que se emitió en ejercicio de la jurisdicción y competencia que les otorgó a los jueces firmantes la Constitución de la República y la Ley de Casación.

En el texto de dicha providencia constan claramente expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos que lo sustentan, por lo que consideran que no es preciso elaborar informe alguno.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Conforme ya lo ha expresado la Corte Constitucional en varias ocasiones, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; y en esencia, la Corte Constitucional por medio de esta acción excepcional se pronunciará respecto a dos

cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de los jueces de la sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso; en tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en virtud de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento, no se hayan vulnerado por acción u omisión el debido proceso u otro derecho constitucional.

En este orden, la Corte Constitucional del Ecuador mediante sentencia N.º 0016-13-SEP-CC del 16 de mayo de 2013, dentro del caso N.º 1000-12-EP, señaló:

“[...] que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República”.

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección pretende que en el caso de que exista vulneración a derechos constitucionales o violación a normas del debido proceso, estas no queden en la impunidad, por lo que en atención al espíritu garantista de la Constitución de la República, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, como en efecto es la Corte Constitucional.

Análisis constitucional

La Corte sistematizará su argumentación a partir del siguiente problema jurídico.

La sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ¿vulnera el derecho al debido proceso en su garantía de motivación de las resoluciones del poder público?

El derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo y libre de arbitrariedades en todas las instancias judiciales, indistintamente de la naturaleza de estas.

En este sentido, es importante establecer algunos elementos doctrinarios que permitan clarificar uno de los aspectos claves de este problema jurídico, como lo es la definición del “debido proceso”. En efecto, el derecho al debido proceso implica la posibilidad de acceder a un proceso justo, lo cual a su vez presupone la existencia previa de garantías y normas procesales claras y suficientes, contenidas en el ordenamiento jurídico, cuya observancia también garantizará el respeto al derecho a la seguridad jurídica, derecho garantizado en el caso *sub examine*, toda vez que del análisis realizado de la sentencia recurrida, denota el respeto a las normas jurídicas pertinentes para el conocimiento, sustanciación y resolución del recurso de casación.

La alegación de que se ha violentado el derecho al debido proceso debe concretarse con la identificación precisa de las garantías reconocidas en la Constitución de la República del Ecuador, particular que en el caso *sub judice* no tiene lugar, en virtud de que la legitimada activa no determina de manera específica y precisa cuál de las garantías propias de este derecho fueron vulneradas por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su decisión.

Como parte de las garantías del derecho al debido proceso se incluye el derecho a la defensa, que permite a las personas acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal y no solo de esta naturaleza sino también administrativa, por medio de la existencia de ciertas garantías establecidas en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.

En este orden, esta Corte en atención a lo mencionado por la legitimada activa, considera necesario referirse a la motivación de la sentencia impugnada, garantía integrante del derecho a la defensa:

Artículo 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:

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

En concordancia con el enunciado constitucional el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional determina que se ha de entender y comprender por motivación:

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

Es decir, la motivación de una sentencia no solamente incluirá una enunciación de normas y hechos, sino además deberá determinarse la conexión de estos con la finalidad de alcanzar a una conclusión en el caso concreto, caso contrario se generaría una “sentencia arbitraria, incongruente, incompleta, oscura, infundada, irrazonada, contraria al ordenamiento positivo constitucional y legal sustantivo y procesal”¹, particular que tiene lugar en el caso *sub examine*, en virtud de que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en el análisis realizado en su fallo determina que:

“ (...) en cuanto a las otras normas señaladas como infringidas, art. 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio, también la acusación carece de fundamentación, se limita a decir que: ‘si la Sala hubiese aplicado los artículos mencionados, habría estado en posibilidad de declarar como ilegal o ilegítima la resolución administrativa impugnada que me fue notificada mediante..., siendo en consecuencia falso o errado el fundamento jurídico en que se fundamenta la referida sentencia al negarme el derecho de percibir la jubilación..., contemplada en los artículos 48 y 49 de la Ley de Seguro Social Obligatorio’. En síntesis, el recurso no se ajusta a lo señalado y exigido por el Art. 6 de la Ley de Casación”.

Siendo evidente entonces que al comparar el contenido del recurso de casación con los presupuestos fácticos previstos en la ley de casación para la procedencia de este, la Sala no solo realizó una mera subsunción de los hechos con las normas correspondientes sino que realizó un estudio integral del contenido del recurso, conforme se evidencia con la cita constante en el párrafo anterior a fin de garantizar el derecho al debido proceso de la recurrente.

Del análisis efectuado en la sentencia recurrida por la legitimada activa, esta Corte considera que la misma se encuentra debidamente motivada, toda vez que la Sala de lo Contencioso Administrativo realiza un análisis respecto de la fundamentación realizada por la recurrente en la interposición del recurso extraordinario de casación, determinando que el mismo no se encuentra debidamente fundamentado a la luz de lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente, razón por la cual rechazó el recurso de casación propuesto, cumpliendo de esta manera con lo

1. Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 231-12-SEP-CC, caso N.º 0772-09-EP de 21 de junio del 2012.

dispuesto en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en lo referente a la motivación de las resoluciones del poder público.

En este sentido, la Corte Constitucional en sentencia N.º 030-13-SEP-CC del 17 de julio de 2013, dentro del caso N.º 1491-10-EP, señaló que: “Para que una sentencia adolezca del vicio de falta de motivación, tendría que carecer de sustento jurídico y fáctico, y que su contenido no sea concreto, sino general e ininteligible, ilógico, irracional y abstracto, que no exista armonía entre las partes que la componen, que no sea clara en lo que expone ni coherente con la ley”, particular que a luz del contenido de la resolución en cuestión, así como de lo expuesto en párrafos precedentes no tiene lugar en el caso *sub examine*, toda vez que este organismo no encuentra que la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia carezca de sustento jurídico y fáctico, por cuanto determina que el contenido fáctico –recurso extraordinario de casación– fue debidamente contrastado y analizado con la normativa pertinente –Ley de Casación–; encuentra también esta Corte que la decisión jurisdiccional referida, es concreta por cuanto decide única y exclusivamente sobre el tema puesto en su conocimiento; en este sentido, este Organismo observa que la Sala en mención llegó a una decisión lógica, racional y coherente con el contenido de las disposiciones normativas pertinentes, por lo que concluye que la sentencia recurrida por la legitimada activa no adolece de vicio de falta de motivación, razón por la cual la judicatura cuya resolución es objetada garantizó el derecho al debido proceso en su garantía de motivación de las resoluciones provenientes de las autoridades del sector público.

La falta de fundamentación en la interposición de un recurso, es una negligencia cuyo resultado es atribuible netamente al que la interpone, toda vez que es en virtud de esta en la que se circunscribe la actuación de la autoridad jurisdiccional, conforme lo manifestado en el párrafo precedente –Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia–, justamente con la finalidad misma del respeto al principio de congruencia de la sentencia así como también del derecho de motivación de las resoluciones provenientes de la autoridad pública.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0923-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil once.- Lo certifico.

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre del 2013

SENTENCIA N.º 125-13-SEP-CC

CASO N.º 1840-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción ha sido propuesta por el señor Byron German Sangster Infante, de conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República. La acción presentada impugna el auto emitido por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e) el 05 de septiembre de 2011, dentro del expediente de desistimiento N.º 04101-2009-NC.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 17 de octubre de 2011 certificó que en referencia a la acción N.º 1840-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los entonces jueces doctores Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinuesa y Roberto Bhrunis Lemarie, mediante auto expedido el 17 de enero de 2012, aceptó a trámite la acción propuesta, conforme se observa a fojas 5 y vta., del proceso.

Efectuado el sorteo correspondiente de conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió inicialmente la sustanciación de la presente causa al exjuez Edgar Zárate Zárate.

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.

Posteriormente, en sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, la sustanciación de la causa correspondió a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien avocó conocimiento mediante auto del 05 de julio de 2013.

En el mencionado auto la jueza sustanciadora dispuso notificar a las siguientes personas: 1) al legitimado activo Byron German Sangster, 2) al procurador general del Estado, 3) al fiscal general del Estado, 4) a la Unidad Contra la Delincuencia Organizada, Transnacional e Internacional de la Fiscalía Provincial de Pichincha y 5) al señor juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e).

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada es el auto emitido el 05 de septiembre de 2011 por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), dentro de la causa penal N.º 04101-2009-NC.

La resolución judicial en mención señala lo siguiente:

“JUZGADO VIGÉSIMO DE LO PENAL DE PICHINCHA.- Quito, 05 de septiembre del 2011, a las 16h35.- Para proveer lo solicitado por el señor Byron Germán Sangster Infante, en representación de Seguros Generales Suramericana S.A, mediante el cual solicita se revoque lo actuado por este Juzgado, aduciendo que no ha sido notificado debidamente con el contenido de la resolución de 21 de junio del 2011, a las 16h35, impugnando dicha resolución con fecha 08 de agosto del 2011.- Al respecto del contenido de la razón de notificación de fojas 199 sentada por la Actuaría del Juzgado, así como de la compulsada certificada del Boletín de Notificaciones de fojas 263 del expediente, se infiere con absoluta claridad que la providencia en cuestión ha sido notificada legal y debidamente en los Casilleros Judiciales números 5281 y 5355, de sus abogados defensores, estos son: abogado José Moreno Arévalo y abogado Gabriela Chanataxi; en tal virtud, no procede atender la impugnación solicitada por ilegal y extemporánea.- En consecuencia se estará a lo dispuesto en el auto en referencia”.

Detalles de la demanda

El presente caso proviene del informe pericial de reconocimiento y avalúo N.º 944-2009-BA-PJP del 24 de abril del 2009, de trece vehículos, emitido por el jefe de la Sección de Automotores de la Policía Judicial de Pichincha,

dirigido a la Fiscalía de la Unidad de Delitos Tributarios y Aduaneros de la ciudad de Quito. El 20 de agosto del 2009, la Fiscalía de la Unidad de Delitos Tributarios y Aduaneros de Pichincha solicitó el archivo definitivo del expediente. El 26 de agosto del 2009, el juez vigésimo penal de Pichincha (e) avocó conocimiento del expediente de desistimiento y archivo. El 07 de septiembre del 2009, el referido Juzgado aceptó la solicitud de desestimación y declaró el decomiso definitivo de los vehículos involucrados. El 21 de diciembre del 2009 y 05 de junio del 2010 el señor Byron Sangster Infante solicitó revocar lo actuado dentro de la providencia del 07 de septiembre del 2009 sobre los vehículos. El 21 de junio del 2011, el juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e) inadmitió la solicitud de revocatoria. El 08 de agosto del 2011, el señor Byron Sangster Infante solicitó la revocatoria de la providencia dictada el 21 de junio del 2011. El 05 de septiembre del 2011 el Juzgado Vigésimo de lo Penal de Pichincha (e) rechazó la impugnación solicitada por ilegal y extemporánea.

Sostiene el legitimado activo que la mencionada decisión judicial del 05 de septiembre de 2011, emitida por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), vulnera los siguientes derechos constitucionales: a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía específica del derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos.

El legitimado activo añade que la decisión judicial impugnada vulneró los derechos constitucionales señalados, puesto que convalidó dos providencias jurídicas anteriores emitidas por la doctora Dilza Muñoz Moreno, fiscal provincial de Pichincha y por el doctor David Altamirano Carrasco, juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e), mediante las cuales se negó la devolución de los automóviles que a su criterio fueron entregados injustificadamente a la Fiscalía General del Estado, dentro de la causa penal N.º 04101-2009-NC.

Agrega el señor Byron Sangster que la violación de derechos por parte del juez vigésimo de Garantías Penales de Pichincha (e), se evidencia también en la falta de aplicación del “Convenio entre Ecuador y Colombia sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves¹”, tratado binacional de cumplimiento obligatorio ratificado por el Ecuador, durante la emisión de las providencias del 18 de junio de 2009 y 7 de septiembre de 2009.

Finalmente, añade el legitimado activo que en la decisión judicial impugnada el juez omitió los soportes técnicos enviados por la INTERPOL en los que se hacía constar que los vehículos entregados a la Fiscalía General del Estado, a petición de la señora fiscal Dilza Muñoz Moreno, eran de procedencia ilegal, por cuanto habían sido reportados como robados en Colombia y lo que procedía era la inmediata entrega al país vecino para que este pudiera seguir con los trámites para la devolución de lo incautado en suelo ecuatoriano, conforme el denominado “Convenio Esmeraldas”.

¹ Publicado en el Registro Oficial N.º 408 de 10 de octubre de 1973.

Pretensión

Con los antecedentes expuestos, el accionante solicita lo siguiente:

“Que atendiendo al contenido de esta demanda, la Corte Constitucional luego del análisis de este caso concreto la acepten en todas sus partes y concedan la Acción Extraordinaria de Protección interpuesta y dicten sentencia constitucional determinando cuáles son los derechos constitucionales vulnerados de BYRON GERMAN SANGSTER INFANTE y ordenen su reparación integral, disponiendo dejar sin efecto los autos y resoluciones de 18 de junio de 2009, 7 de septiembre de 2009 y 05 de septiembre de 2011 dictados por el Dr. David Altamirano Carrasco, Juez Vigésimo de Garantías Penales de Pichincha (e)”.

Contestación a la demanda

Jueza Vigésima de Garantías Penales de Pichincha

La señora Verónica Medina Niama, en su calidad de jueza vigésima de garantías penales de Pichincha, presenta el correspondiente informe de descargo señalando que quien dictó la providencia que se acusa de violatoria, fue el doctor David Altamirano Carrasco, juez encargado al momento de la emisión del auto descrito.

Por tal razón, la doctora Medina sostiene que se encuentra imposibilitada de responder, debido a que no tiene conocimiento de la causa que se resolvió en la judicatura a su cargo.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escritos que obran de fojas 28 y 40 del proceso, presentados el 07 y 17 de septiembre de 2012, señala casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción.

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, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 63.

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

La acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, se

pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta acción estableció que:

“La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional”².

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales; en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso. En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección, debe constatar que, efectivamente, las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentren firmes o ejecutoriados y que durante el juzgamiento no se hayan vulnerado, por acción u omisión, el debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, esta Corte considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es una “instancia adicional”, es decir, a partir de ella no se puede pretender el análisis de asuntos de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. En virtud de ello, la Corte Constitucional no puede entrar a analizar, menos aún resolver cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

² Sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP,

- 1) El auto emitido por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), el 05 de septiembre de 2011, ¿vulnera el derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos?
- 2) El auto emitido por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), el 05 de septiembre de 2011, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Argumentación de los problemas jurídicos

1) El auto emitido por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), el 05 de septiembre de 2011, ¿vulnera el derecho al debido proceso, específicamente en la garantía de obtener resoluciones motivadas de los poderes públicos?

Previo a determinar la existencia o no de la vulneración al derecho constitucional que alega el legitimado activo, es preciso establecer en qué consiste el derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas de los poderes públicos, que constituye una garantía del principio del debido proceso.

De esta manera, el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución, señala que:

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

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

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

En concordancia con lo anterior, en relación a esta garantía la Corte Constitucional ha señalado en su sentencia N.º 003-13-SEP-CC, que “la motivación procura un ejercicio de mayor razonamiento por parte del juez al momento de presentar su decisión, de manera que de producirse una sentencia inmotivada, en forma opuesta al sistema jurídico constitucional y legal, la sentencia resulta arbitraria, incongruente, incompleta, oscura, infundada, irrazonada, contraria al ordenamiento positivo constitucional y legal sustantivo y procesal”³.

En tal razón, y una vez que se han determinado algunas consideraciones esenciales respecto al derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos, se procede a realizar el correspondiente análisis del auto que el accionante alega ha vulnerado sus derechos. En este sentido, aduce el actor que la negativa no estuvo suficientemente fundamentada

y no le fue notificada oportunamente, por lo que se vulneró su derecho a recibir resoluciones debidamente motivadas y, por interrelación, su derecho a la defensa.

En este punto cabe considerar que el auto impugnado textualmente establece:

“ (...) Se infiere con absoluta claridad que la providencia en cuestión ha sido notificada legal y debidamente en los casilleros judiciales números 5281 y 5355, de sus abogados defensores, estos son: abogado José Moreno Arévalo y abogado Gabriela Chanataxi; en tal virtud, no procede atender la impugnación solicitada por ilegal y extemporánea (...)”⁴.

En base a lo señalado, esta Corte observa que el auto impugnado decidió negar la revocatoria de la resolución judicial del 21 de junio de 2011, en base a dos argumentos principales: 1) La resolución judicial del 21 de junio de 2011 fue debidamente notificada en los casilleros judiciales correspondientes, conforme consta en la respectiva razón de notificación y del boletín de notificaciones; y, 2) La impugnación de la resolución judicial del 21 de junio de 2011 se realizó el 08 de agosto de 2011, por lo que resultó en un pedido extemporáneo. Por lo tanto, una posible vulneración al derecho a la defensa por falta de notificación queda sin fundamento, en tanto que este Organismo encontró que efectivamente la diligencia de notificación fue debidamente realizada.

En cuanto al argumento de la presentación extemporánea de la solicitud de revocatoria, se debe tomar en cuenta que este tiene relación con la preclusión de los términos en el sistema procesal ecuatoriano, cuyo cumplimiento por parte de la autoridad jurisdiccional guarda estrecha vinculación con la garantía de la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Constitución, que se fundamenta en el respeto a normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Una vez analizados los argumentos principales del auto impugnado, esta Corte evidencia que dicho auto lleva a cabo un análisis válido de los elementos fácticos y jurídicos del caso. En la misma línea, se observa que el juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e) da una explicación razonada, coherente y suficiente respecto a los motivos por los cuales decidió negar la revocatoria de la resolución judicial del 21 de junio de 2011.

En tal sentido, se evidencia que el juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e) ha establecido en su resolución la respectiva concatenación de los hechos propuestos en el proceso penal y las normas que efectivamente deben aplicarse en el caso concreto, cumpliendo con lo que ha señalado la Corte Constitucional en sentencias como la N.º 003-13-SEP-CC⁵, respecto a que la motivación de una resolución no solo debe incluir la enunciación de normas y

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-13-SEP-CC, caso N.º 1427-10-EP.

⁴ Auto emitido el 05 de septiembre de 2011 por el Juez Vigésimo de Garantías Penales de Pichincha (e) dentro de la causa penal N.º 04101-2009-NC, constante a fojas 264 del expediente de justicia ordinaria.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-13-SEP-CC, caso N.º 1427-10-EP.

hechos, sino además la conexión entre ambos, a fin de llegar a una conclusión general del caso concreto. En consecuencia, esta Corte Constitucional no observa vulneración al derecho al debido proceso y dentro de este, a la específica garantía de recibir resoluciones públicas motivadas.

2) El auto emitido por el juez vigésimo de garantías penales de Pichincha (e), el 05 de septiembre de 2011, ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Afirma el legitimado activo que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, en la medida en que el juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e), vulneró el “Convenio entre Ecuador y Colombia sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves”, mediante las providencias dictadas el 18 de junio de 2009 y el 7 de septiembre de 2009.

La aparente vulneración del instrumento internacional descrito es alegada por el legitimado activo, en razón de una supuesta omisión de soportes técnicos enviados por la INTERPOL, en los que se hacía constar que los vehículos que fueron entregados a la Fiscalía habían sido robados en Colombia y por tanto procedía la entrega a su país de origen, de conformidad con el Convenio referido anteriormente.

De lo anterior, resulta claro que los argumentos propuestos por el actor se encaminan a que esta Corte Constitucional revise providencias judiciales previas emitidas dentro del proceso.

En tal razón, no considera el actor que la acción extraordinaria de protección planteada tiene como objeto analizar la vulneración de derechos constitucionales en sentencias o autos definitivos y que además debe cumplir con ciertos parámetros formales consagrados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por lo que esta Corte Constitucional no puede analizar sino el auto en contra del cual el mismo autor ha planteado la garantía.

No escapa a este Organismo la circunstancia común de que se objete una decisión judicial como violatoria a la tutela judicial efectiva, cuando de ella derive un pronunciamiento inconveniente a las pretensiones de alguna de las partes, por lo que es pertinente que esta Corte Constitucional aclare en qué consiste el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Así, de conformidad con el artículo 75 de la Constitución, toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses.

En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica en 1969, consagra en el artículo 8, que trata de las garantías judiciales, el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial:

“Artículo 8. Garantías Judiciales. - 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente,

independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Por otro lado, esta Corte Constitucional ha señalado en las sentencias N.º 034-12-SEP-CC y N.º 015-13-SEP-CC, que la tutela judicial efectiva “es el derecho no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales sino que a través de los debidos cauces procesales y con mínimas garantías, obtenga una decisión fundada respecto de sus pretensiones”.

El actor considera vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto el juez vigésimo de lo penal de Pichincha (e), a su criterio, no consideró lo dispuesto en el “Convenio entre Ecuador y Colombia sobre Tránsito de Personas, Vehículos, Embarcaciones Fluviales y Marítimas y Aeronaves, suscrito entre Ecuador y Colombia” en las providencias del 18 de junio de 2009 y de 7 de septiembre de 2009; no obstante, cabe enfatizar que estas providencias judiciales ya fueron conocidas por las partes e impugnadas dentro del proceso, de acuerdo a los recursos que establece la ley. (fjs. 223 y 230).

Por lo tanto, resulta claro que el accionante se encuentra inconforme con las decisiones de la autoridad jurisdiccional dentro del proceso, por lo que pretende que esta Corte Constitucional se convierta en una instancia adicional en relación a su pretensión, conforme consta de su demanda.

En consecuencia, de las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional establece que no existe vulneración a la tutela judicial efectiva del actor, en la medida en que él mismo activó los mecanismos judiciales respectivos para alcanzar su pretensión e interpuso los recursos de ley correspondientes, siendo debidamente atendido.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio

Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1840-11-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.º 126-13-SEP-CC

CASO N.º 1859-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor José Iván Pacheco Cortez, por sus propios derechos, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, presentó acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia dictada el 16 de mayo de 2011 a las 09h45, por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario de nulidad de escrituras públicas N.º 476-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del

artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 19 de octubre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1859-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los entonces jueces, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinargote y Roberto Bhrunis Lemarie, el 17 de enero de 2012 a las 15h23, admitieron a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1859-11-EP.

Mediante memorando N.º 040-CC-SA-SG del 01 de marzo de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, remitió el presente caso al exjuez Roberto Bhrunis Lemarie, para la sustanciación del mismo.

En este orden, mediante providencia del 12 de abril de 2012, avocó conocimiento de la causa el exjuez, Roberto Bhrunis Lemarie, con la finalidad de dar el trámite correspondiente a la causa, según lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

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

En virtud de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y Disposición Transitoria Cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, remitió al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, el memorando N.º 022-CCE-SG-SUS-2013, mediante el cual se hace conocer el sorteo de las causas realizado por el Pleno de Organismo en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, en el que se remite entre otros expedientes el signado con el N.º 1859-11-EP, para la sustanciación del proceso.

Mediante providencia del 27 de febrero de 2013, el juez Alfredo Ruiz Guzmán, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 1859-11-EP, que contiene la acción extraordinaria de protección planteada por el accionante y procede a resolver la misma.

De la demanda y sus argumentos

El señor José Iván Pacheco Cortez presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dictada dentro del juicio ordinario de nulidad de escrituras públicas N.º 476-2010, por cuanto a su criterio se han vulnerado elementales derechos constitucionales en el proceso de primera instancia, y en la sentencia de casación impugnada, como son el debido proceso, la protección eficaz e inmediata de los derechos.

El accionante señala que mediante auto de adjudicación dictado el 21 de septiembre de 2004, dictado por la inspectora del trabajo de Babahoyo, le fue adjudicado por liquidación de trabajo, un lote de terreno de 88.77 Has., del predio rústico, llamado Solé María, ubicado en la parroquia “La Unión”, del cantón Babahoyo, provincia de Los Ríos.

Posteriormente, el 10 de noviembre de 2005, el señor Leonel Edison Contreras Minda, procedió a desalojarlo del terreno indicado, aduciendo que él era el propietario del mismo, fundando su derecho en una escritura de adjudicación, celebrada el 27 de diciembre de 2004, ante el notario quinto del cantón Babahoyo, misma que fue forjada con una supuesta acta de asamblea realizada el 22 de diciembre de 2004, por el “Comité Especial de Trabajadores de la Hacienda Sole María”; acta que a criterio del accionante no tiene valor por no contar con las firmas de todos los asistentes, ya que tanto él, como sus compañeros nunca cedieron sus derechos del referido predio.

El accionante señala que en el proceso de primera instancia, como en casación, no se han observado las normas legales para la validez de los actos y contratos, ya que el acta que sirvió como documento habilitante para la elaboración de la escritura pública celebrada en la Notaría Quinta del Cantón Babahoyo, en la que se adjudica el terreno de su propiedad, al señor Leonel Edison Contreras Minda, no es válida, por cuanto en dicha acta no constan las firmas de los asistentes a la asamblea, situación que no fue considerada por los jueces de Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, quienes en sentencia se equivocan, al decir, que en el acta del 22 de diciembre de 2004, constan todas las firmas de los asistentes a la asamblea.

Así también manifiestan que de la revisión de los estatutos internos de la Organización, para la validez de las actas de la asamblea general, no era necesario que estén suscritas por todos los integrantes del Comité que se encuentren durante la asamblea y concluyen que esta apreciación de orden legal, no constituye causal de nulidad absoluta, sino de nulidad relativa, por cuyo motivo casan la sentencia de nulidad de escrituras públicas, dictada por la Sala Civil de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.

Ante esta situación el accionante presenta acción extraordinaria de protección, por cuanto considera que se ha vulnerado su derecho al debido proceso y la protección eficaz e inmediata de los derechos, y demanda la protección de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil y Materias Residuales de Justicia de los Ríos, el 08 de febrero de 2010.

Pretensión concreta

Con estos antecedentes, el accionante solicita en forma textual lo siguiente: “demando la protección de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Justicia de Los Ríos, de fecha 08 de febrero del año 2010...”.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 16 de mayo de 2011 a las 09h45, dictada por Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional

de Justicia, en la que se casa la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dictada el 08 de febrero de 2010 a las 09h05, y en su lugar se dicta sentencia desechando la demanda de nulidad de escritura pública por improcedente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. En el presente caso, la acción extraordinaria de protección es presentada en contra de la sentencia singularizada anteriormente dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario N.º 476-2010, por nulidad de escrituras públicas, seguido por el señor José Iván Pacheco Cortez y otros, en contra de los señores Víctor Manuel San Lucas Cortez, Edison Leonel Contreras Minda y otros.

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

La acción extraordinaria de protección, procede exclusivamente en contra de sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Carta Fundamental, mediante esta acción excepcional, se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional¹.

Problema jurídico planteado

La Corte Constitucional en el presente caso deberá resolver los problemas jurídicos planteados, para lo cual se va a determinar si en la sentencia impugnada, se han vulnerado derechos constitucionales; para el efecto se plantea el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio ordinario N.º 476-2010, ¿vulnera el derecho al debido proceso por falta de motivación?

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC, caso N.º 0385-11-EP.

El artículo 76 de la Constitución de la República, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, este derecho se compone de algunas garantías básicas, mismas que constituyen presupuestos esenciales para la validez de todos los procesos judiciales; las garantías del debido proceso, entre las que se cuenta con el derecho a la defensa, la contradicción, la legalidad, entre otras, son mandatos de observancia obligatoria en la tramitación de las causas, en consecuencia, cualquier norma procedimental de categoría inferior a la Constitución que impida su ejercicio es manifiestamente inconstitucional. Esta garantía constituye un blindaje ciudadano, ante la arbitrariedad en la sustanciación de las causas y una herramienta fundamental para legitimar la actuación de los administradores de justicia.

La motivación, como parte de las garantías que configuran el debido proceso, obliga a los funcionarios públicos a motivar sus resoluciones; la Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 7 literal I, manifiesta lo siguiente:

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

La norma constitucional claramente establece que en toda resolución debe 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 la motivación no se limita 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 razones que permitan establecer con claridad que de la decisión judicial se desprenda una inferencia lógica entre los antecedentes fácticos y la norma jurídica aplicada.

En este sentido, el examen de constitucionalidad deberá determinar si la sentencia contiene en forma suficiente las razones de hecho y de derecho adecuadas y pertinentes, que fundamenten la resolución en determinado sentido, que implique además, la existencia de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente, que determine la adopción de determinado fallo.

Haciendo un recuento del proceso, hay que señalar que este se originó en el juicio ordinario de nulidad de escrituras públicas, seguido por José Iván Pacheco Cortez y otros, en contra de Víctor Manuel San Lucas Cortez, Edison Leonel Contreras Minda y otros, que se sustanció en primera instancia en el Juzgado Segundo de lo Civil de Los Ríos; la pretensión del accionante en dicho proceso fue que mediante sentencia, se declare la nulidad de las escrituras públicas celebradas el 27 de diciembre de 2004, en la Notaría Quinta del Cantón Babahoyo, entre el señor Edison Leonel Contreras Minda, con el “Comité Especial de Trabajadores de la Hacienda Sole María”; por cuanto a su criterio, el acta que sirvió de base para la elaboración de la escritura es falsa e ilegítima y atenta contra su derecho a la propiedad.

Mediante sentencia dictada el 01 de septiembre de 2006, el juez segundo de lo civil de Los Ríos, declaró sin lugar la demanda por falta de prueba; ante lo cual el accionante apeló, alegando que la sentencia dictada es contraria a derecho y vulnera su derecho a la propiedad.

En segunda instancia la causa fue conocida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de Los Ríos, quienes resolvieron declarar con lugar la demanda y aceptaron la nulidad absoluta de la escritura solicitada por el accionante, revocando la sentencia dictada en primera instancia.

El 23 de abril de 2010, los demandados Víctor Manuel San Lucas Cortez y Manuel Amador Contreras por una parte, y Miguel María Márquez y Leonel Contreras Minda, por separado interpusieron recursos de casación, impugnando la sentencia dictada por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, misma que fue conocida por los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, quienes mediante sentencia dictada el 16 de mayo de 2011, casaron la sentencia dictada en segunda instancia y desecharon la demanda por improcedente.

El señor José Iván Pacheco Cortez, presentó acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia de casación, por cuanto considera que la misma vulnera sus derechos constitucionales, ya que no se encuentra debidamente motivada.

Las razones constantes en la sentencia por las cuales los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional de Justicia, casaron la sentencia de segunda instancia son las siguientes. En primer lugar los jueces de la Sala señalan que en el proceso existe una confusión de dos figuras jurídicas, como son la nulidad de acto o contrato, con la nulidad de escritura pública, situación que no fue observada por los jueces que conocieron la causa tanto en primera como en segunda instancia. Este criterio, es fundamental para aclarar las dudas que nacen del caso, ya que se establecen las razones por las cuales la vía utilizada por el accionante no era la correcta, y se establece la diferencia y los efectos jurídicos que tiene cada institución.

Los jueces de la Sala, señalan que la nulidad de la escritura, se refiere al instrumento jurídico en el que está contenido el acto o contrato, y que tal nulidad tiene relación con la capacidad de la autoridad (competencia) y los requisitos básicos para su validez; por lo que las figuras jurídicas son diferentes, y señalan que conforme al artículo 164 del Código de Procedimiento Civil, para que una escritura pública tenga validez debe tener como requisitos básicos, los nombres de los otorgantes, testigos, notario o secretario, según el caso: la cosa, cantidad o hecho materia de la obligación; las cláusulas principales para conocer la naturaleza y efectos del acto o contrato; lugar y fecha de su otorgamiento y, la suscripción de quienes han intervenido en el acto o contrato. Asimismo los artículos 47 y 48 de la Ley Notarial, señalan que es nula la escritura que no se encuentre en la página del protocolo, donde según el orden cronológico debía ser hecha, y cuando las escrituras que no tienen la designación del tiempo y lugar en que fueron hechas; el nombre de los otorgantes, la firma de la parte y

partes o del testigo en los casos que no sepa o no pueda escribir, las procuraciones o documentos habilitantes, la presencia de testigos en los casos que la ley lo exige, y del notario que solemniza el acto; y que las escrituras materia del presente litigio, cumplen con las solemnidades para su validez.

Asimismo, los jueces de la Sala, señalan que: el hecho de que el Acta de Asamblea General del Comité de Trabajadores de la Hacienda Sole María, no esté suscrita por todos los miembros asistentes a esa asamblea, no constituye objeto o causa ilícita, por cuanto para que se de tal nulidad se deben verificar ciertas condiciones, mismas que están determinadas en la legislación civil, como son que el acto o contrato, haya sido celebrado por personas absolutamente incapaces, o por omisión de requisitos o formalidades que prescribe la ley para el valor del acto o contrato, es absoluta; o también cuando existe objeto ilícito en todo lo que contravienen al derecho público ecuatoriano, o que esté prohibida su enajenación o no se encuentre en el comercio, entre otras.

Con estas precisiones los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Nacional, señalan que ninguno de los aspectos considerados en la sentencia de segunda instancia como objeto y causa ilícita, son en realidad ilícitos; por lo que los jueces de la Sala, justifican la imputación de errónea interpretación de los artículos 1478, 1480, 1481, 1482 y 1483 del Código Civil relativos al objeto y causa ilícitas.

Asimismo, los jueces de la Sala señalan que los actores del proceso no han demostrado que para la validez de las actas de asamblea general, estas debían estar suscritas por todos los miembros del comité de asistentes a la reunión; y tampoco se ha demostrado que el secretario de actas y comunicaciones de ese comité, no esté facultado para celebrar por sí mismo las actas de las asambleas de tal organismo y finalmente señalan que la falta o insuficiencia de ese documento habilitante, no constituye causal de nulidad absoluta, sino solamente de nulidad relativa, pues puede sanearse, por el transcurso del tiempo o por la ratificación de las partes, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1700 del Código Civil. Con estos argumentos, los jueces de la Sala casaron la sentencia dictada en segunda instancia, y desecharon la demanda por improcedente.

Del análisis de la sentencia impugnada, se colige que la misma se encuentra debidamente motivada, ya que aclara los errores cometidos tanto en primera como en segunda instancia, despeja las interrogantes planteadas alrededor del proceso, y además argumenta de una forma motivada, las razones que sirvieron de base para casar la sentencia; aclarando que en el proceso existe una confusión de dos figuras jurídicas distintas como son la nulidad de acto o contrato, con la nulidad de escritura pública, además de que no existe objeto y causa ilícita dentro de las escrituras impugnadas, entre otras razones expuestas; por lo que la demanda de nulidad de escrituras públicas es improcedente.

Finalmente, tomando en consideración la naturaleza y los fines que persigue la acción extraordinaria de protección, debemos señalar que esta acción constitucional no constituye una instancia adicional y tampoco puede ni debe ser confundida con un recurso más de la justicia ordinaria,

en la que se revisará la actuación de los jueces en el proceso, ya que el análisis se centra exclusivamente en las posibles vulneraciones que por acción u omisión se hayan generado contra los derechos reconocidos en la Constitución y especialmente el debido proceso; “por medio de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de analizar sustancialmente la cuestión controvertida, y de ser el caso, está obligado a declarar la violación de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral”².

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 0016-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1000-12-EP, respecto a la acción extraordinaria de protección ha previsto lo siguiente:

“...la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que, al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios, por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución. De tal manera que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no actúa como un tribunal de alzada sino únicamente interviene con el fin de verificar posibles violaciones a derechos reconocidos en la Constitución de la República”.

Por lo expuesto, en mérito al análisis efectuado, se considera que en el caso sub iudice no existe vulneración de derecho constitucional alguno y específicamente al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 018-13-SEP-CC, caso N.º 0201-10-EP.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 1859-11-EP

RAZON.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 09 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a 20 de Enero del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 19 de diciembre de 2013

SENTENCIA N.° 127-13-SEP-CC

CASO N.° 0033-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional, el 06 de enero de 2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 06 de enero del 2012 certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y el exjuez constitucional Édgar Zárate Zárate, mediante auto del 11 de abril de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.° 0033-12-EP.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria de 03 de enero de 2013, correspondió al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador, mediante auto del 27 de mayo de 2013, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección N.° 033-12-EP y dispuso la notificación con la demanda y la providencia a los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con el objeto de que presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el plazo de 10 días.

Detalle de la demanda

El señor Jimmy Jairala Vallazza y abogado José Correa Solórzano, en sus calidades de prefecto provincial del Guayas y procurador síndico provincial (e), plantean la presente acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia del 21 de septiembre de 2011, expedida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de acción de protección N.° 238-2011, por medio del cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó en todas sus partes el fallo venido en grado.

En cuanto a la sentencia impugnada, manifiestan que la misma es contraria a lo prescrito en los artículos 75, 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República y los artículos 31 y 217 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues constituye un acto de arbitrariedad, el ponderar otorgando mayor valor al principio de celeridad procesal que al derecho a la defensa, por lo que existe una vulneración respecto de la tutela judicial efectiva.

Así, manifiestan que el señor José Alexander Guerrero Quezada en su demanda de acción de protección, ha señalado que es empleado del Gobierno Provincial del Guayas, sin embargo del proceso se desprende que la acción de personal que obra de autos, se establece que el mencionado señor posee nombramiento para el desempeño de auxiliar de talleres de la Dirección Administrativa, por lo que debió haber iniciado las acciones pertinentes ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo; por lo que el motivo de este proceso es el cese de funciones, que debe dirimirse en la vía pertinente por tratarse de un asunto de mera legalidad.

En ese sentido, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil debió rechazar el fallo recurrido y declarar sin lugar la acción de protección propuesta por el señor José Alexander Guerrero Quezada, al no tratarse de derechos

constitucionales aquellos que se han considerado como vulnerados, y por existir una vía ordinaria en caso de proceder con algún reclamo.

Derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes establecen como derechos constitucionales vulnerados los contenidos en los artículos 75 respecto de la tutela judicial efectiva; 76 numeral 7 literales **a**, **b** y **j**, en referencia al derecho a la defensa, de la Constitución de la República. De igual forma, argumentan que se vulneró el artículo 11 numeral 2 *ibidem*, en referencia al derecho de la igualdad de las partes dentro del proceso.

Pretensión y pedido de reparación concreto

Con estos antecedentes, el señor Jimmy Jairala Vallaza y abogado José Correa Solórzano, en sus calidades de prefecto provincial del Guayas y procurador síndico provincial (e), solicitan el reconocimiento de los derechos constitucionales vulnerados a través de la providencia del 21 de septiembre de 2011 expedida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Informes de descargo

Los abogados Jorge Jaramillo Jaramillo, Zoilo López Rebolledo e Inés Rizzo Pastor, en calidad de exjueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, presentan su informe de descargo que en lo principal, señala:

Que el expediente original de acción de protección se encuentra actualmente en el despacho del juez constitucional, y no existe en la Secretaría de la Sala copia del mismo en razón de que la parte interesada no ha proporcionado el valor necesario para obtener fotocopias, por lo que únicamente poseen una copia del fallo impugnado, así se remiten a su contenido aclarando que su actuación fue apegada a la Constitución y la Ley.

Procuraduría General del Estado

A fs. 29 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por la Procuraduría General del Estado, por medio del cual señalan casillero constitucional, para recibir las notificaciones correspondientes.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 21 de septiembre de 2011, expedida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas

La decisión judicial impugnada, en lo pertinente menciona textualmente:

“(…) **VISTOS:** Para resolver el recurso de apelación interpuesto tanto por la parte accionada Jimmy Jairala Vallaza y Ab. José Correa Solórzano por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas como del Ab. Antonio Pazmiño Ycaza en su calidad de Director Regional 1 de la Procuraduría General del Estado, de la sentencia estimatoria dictada por el Juez Quinto de Trabajo

del Guayas, dentro de la Acción de Protección seguida por José Alexander Guerrero Quezada, por radicada la competencia en esta Sala al efecto se considera (...) en tal virtud, por el mérito que prestan las consideraciones que anteceden y como los jueces somos garante de la vigencia de los derechos constitucionales, entre los que se encuentran los vulnerados en perjuicio del accionante, esta Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas “ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, rechazando los recursos de apelación interpuestos, confirma en todas sus partes el fallo venido en grado, con la reforma contenida en considerando noveno precedente y la obligación de los representantes legales del Gobierno Provincial del Guayas de informar seguidamente de notificados el cumplimiento de la presente bajo prevenciones de las sanciones contempladas en el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución de la República (...)”.

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 artículo 3 numeral 8, literal **b** y el tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

En el presente caso, se presenta la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de septiembre de 2011, expedida por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del proceso de acción de protección N.º 238-2011, por medio de la cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto y confirmó en toda sus partes el fallo venido en grado.

Análisis constitucional

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado los derechos constitucionales alegados por los accionantes, ante lo cual responderá los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia impugnada, ¿ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, en razón de que los jueces inferiores aceptaron a trámite una acción de protección por cese de labores?
2. La sentencia impugnada, ¿ha vulnerado el derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La sentencia impugnada, ¿ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de los accionantes, consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República, en razón de que los jueces inferiores aceptaron a trámite una acción de protección por cese de labores?

El artículo 75 de la Constitución de la República, consagra 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 este sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva implica no solo el derecho de acceder a la justicia, por el contrario, comporta también el deber de los operadores judiciales de realizar sus actuaciones dentro de los parámetros constitucionales y legales correspondientes; de esta forma, la tutela judicial efectiva constituye un derecho integral, al ser los jueces los encargados de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, en el caso concreto, el debido proceso. Así, la tutela judicial efectiva, debe ser entendida como:

"(...) una facultad conocida procesalmente como derecho de petición, lo cual implica una serie de obligaciones por parte del ente estatal; por un lado, requiere la existencia de un órgano jurisdiccional y de jueces y juezas, quienes investidos de potestad jurisdiccional deben velar por el cumplimiento de la Constitución y la ley, aplicándolos a un caso concreto para lograr de este modo la justicia (...)".

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que la tutela judicial efectiva tiene como fin principal la consecución de la justicia, al garantizar a los ciudadanos el acceso a los órganos judiciales, con el fin de hacer respetar sus derechos constitucionales, constituyéndose el Estado en responsable de su ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución de la República, que determina: "(...) El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución(...)".

En el caso *sub judice* cabe señalar que los accionantes no determinan con claridad de qué forma consideran que este derecho ha sido vulnerado tras la expedición de la sentencia impugnada. En su demanda, textualmente señalan:

"No es Constitucional en ningún caso que el Juez pondere otorgando mayor peso de valor al principio de celeridad procesal que al de la defensa. Por el contrario, siempre debe prevalecer el segundo en cualquier materia, así lo prescribe el Art. 75 de la Constitución. Por lo que se trata de una agresión directa al derecho a la defensa y a la Constitución, y puede dar lugar a la indefensión".

De la revisión de los expedientes de la causa, se aprecia que en ningún momento se ha obstruido el acceso a la justicia a los accionantes. En primera instancia, es decir, dentro de la

acción de protección deducida por el señor José Alexander Guerrero Quezada, en contra del Gobierno Provincial del Guayas, los accionantes participaron de la audiencia pública, así consta a fs. 133, y no conformes con el fallo de primera instancia, interpusieron recurso de apelación, el cual fue concedido mediante auto del 21 de marzo de 2011; recurso que recayó para su conocimiento y resolución en la Segunda Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual mediante fallo del 21 de septiembre de 2011, rechazó el recurso de apelación y confirmó el fallo del inferior, situación que originó la presentación de la presente acción extraordinaria de protección. En base a lo señalado, la Corte no encuentra que se haya vulnerado el derecho de los accionantes a la tutela judicial efectiva, con respecto al acceso a los mecanismos jurisdiccionales.

De igual manera, la tutela judicial efectiva implica el deber de los operadores judiciales de ajustar sus actuaciones dentro del marco constitucional y legal. Así, en la demanda de acción extraordinaria de protección, los accionantes manifiestan su inconformidad con lo resuelto por la Sala, en virtud que "(...) el cese de funciones que debe dirimirse en la vía pertinente, por tratarse de asuntos de mera legalidad (...)". Es decir, el argumento central de los accionantes se basa en que se trata de pretensiones de naturaleza infraconstitucional, por tanto no existe vulneración de derecho constitucional *per se*.

Al respecto cabe puntualizar que tanto el juez de primera instancia, como la Segunda Sala realizan un análisis en base a los derechos constitucionales que se vulnerarían, respecto del cese de funciones. Por una parte, el juez quinto del trabajo del Guayas, manifiesta:

"(...) El artículo 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que cuando de los hechos no se desprenda una violación de derecho constitucional no procede la acción de protección y hay de aquellos que en una apreciación diminuta de lo que es el debido proceso, consideran que la violación de una norma secundaria y que tiene que ver con el debido proceso no es una violación constitucional, y más aún cuando se trata de defender una fuente de trabajo, que es una fuente de luz y esperanza para la familia ecuatoriana y el derecho de todo ciudadano de gozar de estabilidad en su puesto. Para proceder a la separación de un empleado del estado debe proceder un sumario administrativo (...) no proceder así es violar el debido proceso (...) al privársele el derecho a la defensa (...)".

De lo anterior se puede dilucidar que el juez de primera instancia, en uso de sus potestades y la sana crítica, ha distinguido una violación de origen constitucional, respecto del derecho a la defensa del trabajador.

Por su parte, la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial del Guayas, hace su análisis en base a la vulneración del derecho al trabajo:

"(...) **SEXTO:** (...) también resulta evidente la carencia de derecho en los argumentos mantenidos por los representantes legales de la entidad demandada en su defensa que no alcanzan a rebatir las pretensiones exhibidas en la demanda, respecto de las violaciones constitucionales

¹ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 042-12-SEP-CC, caso N.º 0085-09-EP de 20 de marzo del 2012.

cometidas en contra del accionante para separarlo definitivamente de su trabajo, de todo lo cual claramente se deduce, que el asunto debatido no es de mera legalidad como se argumentó en la audiencia pública sino de estricto orden constitucional como se desprende indiscutiblemente del análisis precedente, ya que mediante la presente acción constitucional el demandante no pretende que se le reconozca su derecho al trabajo, sino que se proteja su derecho al trabajo que lo tiene reconocido en la Constitución de la República, tal como se advierte de sus dichos y prueba de autos (...).²

De esta forma, el argumento expresado por los accionantes respecto de lo que se discute son de asuntos de mera legalidad y por tanto fuera del alcance de la acción de protección, queda descartado, en vista de que los jueces en ambas instancias, bajo un análisis racional, han evidenciado una vulneración respecto del derecho a la defensa, derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, consagrados en los artículos 76 numeral 7; 33² y 325³ de la Carta Magna.

De lo anterior se puede colegir que, respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, no ha existido vulneración alguna por parte de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante la expedición de su sentencia objeto de impugnación, por cuanto no se ha observado la existencia de circunstancias que acrediten restricciones para acceder a la justicia, así como la existencia de vulneración de derechos constitucionales.

Finalmente es importante recalcar que la Corte Constitucional en su sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, estableció la siguiente regla respecto a las acciones de garantías jurisdiccionales:

“(...) 1.El juez que conoce de garantías jurisdiccionales de los derechos debe adecuar sus actuaciones a las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano; por tanto, los filtros regulatorios para determinar su competencia se circunscriben a la vulneración de derechos constitucionales, mas no a problemas que se deriven de antinomias infraconstitucionales (...) evitando la superposición de la justicia constitucional a la justicia ordinaria (...)”⁴.

De este modo, y para evitar que la acción extraordinaria de protección se convierta en otra instancia dentro de los procesos ordinarios, la Corte Constitucional ha establecido

la regla citada, la cual es de obligatorio cumplimiento para los jueces constitucionales, al momento de pronunciarse respecto de una garantía jurisdiccional.

2. La sentencia impugnada, ¿ha vulnerado el derecho al debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa?

Respecto a la vulneración del derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa, específicamente en sus literales **a**, **b** y **j** consagrados en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República, cabe realizar las siguientes puntualizaciones.

El debido proceso, de conformidad con lo consagrado en la Constitución de la República, determina: “(...) *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:*...”. Con respecto a este, la Corte ha manifestado que se trata de:

“(...) un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo se sujeten a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la Carta Suprema, constituyéndose el debido proceso en un límite a la actuación discrecional de los jueces⁵”.

De esta forma, el debido proceso constituye tanto un derecho como una garantía constitucional, cuyo objetivo es el establecer límites a la actuación discrecional de los jueces, a efectos de lograr el cumplimiento efectivo y el respeto a los derechos en procesos administrativos y judiciales.

Una garantía básica del debido proceso constituye el derecho a la defensa, el cual se desarrolla también en otras garantías, entre las cuales encontramos el derecho a “no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”; el derecho a “contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa” y, el derecho a “quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo”, garantías⁶ que se han visto vulneradas, conforme al texto de la demanda.

Sin embargo del texto de la misma, los accionantes no manifiestan como se han vulnerado las citadas garantías del derecho a la defensa; por el contrario, de la revisión de la sentencia y el expediente, en ningún momento se aprecia

² Constitución de la República del Ecuador. Artículo 33.- 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.

³ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 325.- 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.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP de 16 de mayo del 2013.

⁵ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 054-10-SEP-CC, caso N.º 0762-09-EP de 18 de noviembre del 2010.

⁶ Constitución de la República del Ecuador, Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.

que en alguna etapa del proceso se haya negado el derecho a la defensa de los accionantes, al igual que tampoco se ha evidenciado alguna situación que haya afectado la preparación de la defensa; por tanto no existe vulneración a este derecho.

Por otro lado, del texto de la demanda se desprende que además de la supuesta vulneración de derechos, existiría un trato discriminatorio y desigual, por tanto se vulnera el principio consagrado en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución⁷.

El artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República reconoce y garantiza a las personas el "Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación". El principio de igualdad se proyecta en el momento de aplicación de la ley, sin embargo esta aplicación debe direccionarse hacia las personas que son sus destinatarios.

En ese sentido, la Corte Constitucional⁸ ha manifestado respecto del principio de igualdad que:

"...se dice que el principio de igualdad y no discriminación no puede ser analizado de una forma general, porque existen particularidades en las cuales se radican diferencias entre uno y otro individuo, que harían pensar que el tratamiento no es igualitario, cuando no es esa la realidad. Se reitera diciendo que este principio opera cuando las personas se encuentran en idénticas condiciones".

Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas, pero diferente entre otras situaciones; es decir, dentro del ordenamiento jurídico existen causas previamente establecidas en disposiciones legales que serán aplicables a situaciones concretas presentadas en un hecho fáctico y/o por actores sociales determinados; en el caso *sub judice*, no es lógico que el Estado pueda argumentar la vulneración al principio de igualdad, ya que en ningún caso existe y existirá una situación de igualdad entre el Estado y los particulares, por lo que no existe violación a este principio.

En virtud del análisis realizado, esta Corte considera que la sentencia impugnada, expedida el 21 de septiembre de 2011 por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por medio de la cual se rechaza el recurso de apelación interpuesto, y confirma en todas sus partes el fallo venido en grado, dentro de la

⁷ Constitución de la República, Artículo 11 numeral 2.- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

⁸ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 007-10-SIN-CC, caso N.º 0006-08-IN de 15 de julio del 2010.

acción de protección N.º 238-2011 presentada por el señor José Alexander Guerrero Quezada en contra del señor Jimmy Jairala Vallazza y el procurador síndico, por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas, no vulnera derecho constitucional alguno.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derecho constitucional.
 2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
 3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Patricio Pazmiño Freire, **PRESIDENTE**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO**.

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las juezas y jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre del 2013. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO No. 0033-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de enero de dos mil catorce.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Revisado por: ... f.) Ilegible.- Quito, a Enero 20 del 2014.- f.) Ilegible, Secretaría General.

No. 08-GADPP-2013

**EL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA
DE PICHINCHA**

Considerando:

Que al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, en el orden de la Constitución de la República, artículo 263 numeral 2, le compete de forma exclusiva planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluye las zonas urbanas;

Que conforme lo preceptuado en los artículos 260 de la Ley Fundamental del Estado y 126 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en la Constitución para cada nivel de gobierno no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos;

Que en la Ley Fundamental del Estado, artículo 301, se prescribe reserva de ley en materia tributaria y lo propio en el artículo 3 del Código Tributario;

Que conforme el artículo 47, literal f), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es atribución del Consejo Provincial de Pichincha crear, modificar o extinguir tasas y/o contribuciones especiales por los servicios que preste y obras que ejecute;

Que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el artículo 181, refiriéndose a los ingresos propios, asigna a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales facultad tributaria para crear, modificar o suprimir mediante normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial;

Que la Ley Fundamental del Estado, en el artículo 85, preceptúa respecto de la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución que, sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto;

Que al verificarse congestión vehicular en la estación de cobro del peaje en circunstancias de intenso tráfico se afecta el derecho de libertad ambulatoria y el derecho al servicio público vial, contemplados en la Constitución; y, al tiempo de ejecución de la política pública se torna indispensable prever medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto, entre éstas la dispensa temporal por razón de orden público y social, suspendiendo la recaudación;

Que el Código Tributario, en su artículo 4 dispone que las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; y en el artículo 41 prevé exención, exoneración o dispensa de las obligaciones tributarias por razones de orden público, económico o social;

Que al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha corresponde, dentro de las previsiones constitucionales y el ámbito de competencia, crear infraestructura física y dotar los servicios básicos para el desarrollo de la provincia; y que en tal virtud dentro de su jurisdicción administrativa tiene a su cargo la autopista "General Rumiñahui"; y, gestiona el Programa de Desarrollo Vial en el Valle de los Chilllos;

Que se encuentra en vigencia la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista "General Rumiñahui", publicada en el Registro Oficial No. 47 del 21 de marzo de 2007, con las reformas expedidas mediante ordenanzas provinciales publicadas en los Registros Oficiales Nos. 221 de 28 de noviembre de 2007 y 385 de 21 de julio de 2008; y procede su actualización y codificación;

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales;

Resuelve:

Expedir la siguiente Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista "General Rumiñahui"

Art. 1.- Los usuarios de la autopista "General Rumiñahui", personas naturales y personas jurídicas de derecho público o privado, pagarán peaje en la estación de recaudo, por cada vehículo que circule y cruce en cualquier sentido por dicha estación, conforme la siguiente tarifa:

Categoría	Valor USD
A. Livianos	0,39
B. Pesados (Buses y Camiones de 2 ejes)	0,54
C. Pesados (Buses y Camiones de 3 ejes)	0,89
D. Extrapesados de 4 ejes	1,00
E. Extrapesados de 5 ejes	1,10
F. Extrapesados de 6 o más ejes	1,20

Art. 2.- Los valores de la tarifa se informarán a los usuarios en las instalaciones del peaje mediante letreros ubicados en lugares que reúnan suficientes condiciones de visibilidad.

Art. 3.- La recaudación de los recursos que genere el cobro de peaje se efectuará de conformidad con los artículos 217 y 342 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; 162 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; 29 numeral 2 y 30 del Código Tributario; la Norma Técnica de Control Interno 403-01 Determinación y recaudación de los ingresos que constan de las Normas Técnicas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado y el Instructivo para la administración de las recaudaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha expedido por el Prefecto.

Art. 4.- Los usuarios de la autopista “General Rumiñahui” podrán cancelar la tarifa que corresponda en aplicación del artículo 1 de la presente Ordenanza a través de los esquemas de pago en efectivo o de prepago mediante dispositivo de cobro automático.

Los usuarios que opten el esquema de prepago mediante dispositivo de cobro automático recibirán el dispositivo TAG a precio de costo, al igual que los usuarios que deban canjearlo por motivos de actualización tecnológica.

En la modalidad de prepago, el débito será realizado conforme la tarifa vigente al tiempo de la utilización del servicio vial.

Art. 5.- Se encuentran exonerados del pago del peaje de modo total y permanente los vehículos de propiedad del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha y los que se encuentran a su cargo a título de comodato o arrendamiento; los vehículos oficiales de los cuerpos de bomberos, cruz roja y defensa civil; los vehículos de transporte de tropas y logística militar, que lleven identificación de la Fuerza Terrestre del Ecuador; los patrulleros policiales; así como los vehículos de instituciones del Estado que presten servicio sanitario y ambulancias públicas y privadas. En todos los casos siempre que estén en servicio y lleven identificación visible.

Están exoneradas del pago de peaje las personas con discapacidad, conforme los términos, requisitos y procedimientos de la Ordenanza de exoneración del pago de peaje a personas con discapacidad en los caminos públicos de jurisdicción administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, publicada en el Registro Oficial 401 de 11 de marzo de 2011.

Art. 6.- El Consejo Provincial de Pichincha autoriza al Prefecto de la Provincia de Pichincha suspender las recaudaciones de la tasa por el servicio vial, establecida en el artículo 1 de la presente Ordenanza, durante un lapso específico, en circunstancias en que se presente congestión vehicular en la estación de peaje de la autopista “General Rumiñahui” en grado tal que se afecte la movilidad, con fundamento en el informe previo del Director(a) de la Unidad de Peajes.

El informe del Director(a) de la Unidad de Peajes relacionará la razón administrativa, el día(as) y hora(as) de suspensión del peaje; y la proyección cuantitativa de vehículos y valores de recaudo.

La dispensa temporal de los peajes que el Consejo establece por razones de orden público y social se aplicará mediante el correspondiente acto administrativo del Prefecto; y no deberá suplir otras medidas administrativas permanentes que en salvaguarda del buen trato al usuario y mejores condiciones de prestación del servicio, puedan ejecutarse en el mediano y largo plazos.

La disminución de los flujos financieros deberá considerarse en la gestión presupuestaria.

Art. 7.- La presente Ordenanza deroga la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista “General

Rumiñahui”, aprobada por el H. Consejo Provincial de Pichincha y publicada en el Registro Oficial No. 47 del 21 de marzo de 2007, con las reformas expedidas mediante ordenanzas provinciales publicadas en los Registros Oficiales Nos. 221 de 28 de noviembre de 2007 y 385 de 21 de julio de 2008.

Esta Ordenanza entrará en vigencia con la publicación en el Registro Oficial, previa la sanción por parte del Prefecto de Pichincha; debiendo posteriormente promulgarse en la Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha y en el dominio Web www.pichincha.gob.ec.

Se encarga de su ejecución a la Secretaría de Infraestructura Física, al Director(a) de Gestión Económica y Financiera y al Director(a) de la Unidad de Peajes.

Dada en Quito, a los diecisiete días del mes de diciembre de dos mil trece.

f.) Gustavo Baroja N., Prefecto de Pichincha.

f.) María Vásconez C., Secretaria General.

Quito, 23 de diciembre de 2013

CERTIFICACIÓN

Certifico que la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista “General Rumiñahui” fue aprobada por el Consejo Provincial de Pichincha en dos discusiones, en sesiones ordinarias efectuadas el 27 noviembre y 17 de diciembre de 2013, respectivamente.

f.) María Vásconez C., Secretaria del Consejo.

Quito, 23 de diciembre de 2013.

SANCION

De acuerdo a lo que disponen los Arts. 322 y 324 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, **Sanciono** la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista “General Rumiñahui” que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial; y, dispongo su promulgación posterior, en la Gaceta Oficial de la Institución y en el dominio web. www.pichincha.gob.ec.

f.) Gustavo Baroja N., Prefecto Provincial de Pichincha.

Quito, 23 de diciembre de 2013.

CERTIFICACION

Certifico que el Prefecto Provincial de Pichincha, economista Gustavo Baroja Narváez Sancionó la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la autopista “General Rumiñahui” el 23 de diciembre de 2013, la misma que

entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial; y, su promulgación posterior, en la Gaceta Oficial de la Institución y en el dominio web. www.pichincha.gob.ec.

f.) María Vásconez C., Secretaria del Consejo.

Quito, 24 de diciembre de 2013.

No. 09-GADPP-2013

**EL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO
DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA**

Considerando:

Que al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, en el orden de la Constitución de la República, artículo 263 numeral 2, le compete de forma exclusiva planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluye las zonas urbanas;

Que conforme lo preceptuado en los artículos 260 de la Ley Fundamental del Estado y 126 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el ejercicio de las competencias exclusivas establecidas en la Constitución para cada nivel de gobierno no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos;

Que en la Ley Fundamental del Estado, artículo 301, se prescribe reserva de ley en materia tributaria y lo propio en el artículo 3 del Código Tributario;

Que conforme el artículo 47, literal f), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización es atribución del Consejo Provincial de Pichincha crear, modificar o extinguir tasas y/o contribuciones especiales por los servicios que preste y obras que ejecute;

Que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el artículo 181, refiriéndose a los ingresos propios, asigna a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales facultad tributaria para crear, modificar o suprimir mediante normas provinciales, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas por los servicios que son de su responsabilidad y por las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción territorial;

Que la Ley Fundamental del Estado, en el artículo 85, preceptúa respecto de la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución que, sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos

constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto;

Que al verificarse congestión vehicular en la estación de cobro del peaje en circunstancias de intenso tráfico se afecta el derecho de libertad ambulatoria y el derecho al servicio público vial, contemplados en la Constitución; y, al tiempo de ejecución de la política pública se torna indispensable prever medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto, entre éstas la dispensa temporal por razón de orden público y social, suspendiendo la recaudación;

Que el Código Tributario, en su artículo 4 dispone que las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; y en el artículo 41 prevé exención, exoneración o dispensa de las obligaciones tributarias por razones de orden público, económico o social;

Que al Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha corresponde, dentro de las previsiones constitucionales y el ámbito de competencia, crear infraestructura física y dotar los servicios básicos para el desarrollo de la provincia; y que en tal virtud dentro de su jurisdicción administrativa tiene a su cargo la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, conocida como "Intervalles";

Que se encuentra en vigencia la Ordenanza para el cobro del peaje en la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu "Intervalles", publicada en el Registro Oficial 462 de 3 de junio de 2001; y procede su actualización y codificación;

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales;

Resuelve:

Expedir la siguiente Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles".

Art. 1.- Los usuarios de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles", personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, pagarán peaje en la estación de recaudo, por cada vehículo que circule en cualquier sentido, por dicha estación, conforme la siguiente tarifa:

Categoría	Valor USD
A. Livianos	0,25
B. Pesados (Buses y Camiones de 2 ejes)	0,40
C. Pesados (Buses y Camiones de 3 ejes)	0,75
D. Extrapesados de 4 ejes	1,00
E. Extrapesados de 5 ejes	1,10
F. Extrapesados de 6 o más ejes	1,20

Art. 2.- Los valores de la tarifa se informarán a los usuarios en las instalaciones del peaje mediante letreros ubicados en lugares que reúnan suficientes condiciones de visibilidad.

Art. 3.- La recaudación de los recursos que genere el cobro de peaje se efectuará de conformidad con los artículos 217 y 342 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; 162 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; 29, numeral 2 y 30 del Código Tributario; la Norma Técnica de Control Interno 403-01 Determinación y Recaudación de los ingresos que consta de las Normas Técnicas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado y el Instructivo para la administración de las recaudaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha expedido por el Prefecto.

Art. 4.- Los usuarios de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles" podrán cancelar la tarifa que corresponda en aplicación del artículo 1 de la presente Ordenanza a través de los esquemas de pago en efectivo o de prepago mediante dispositivo de cobro automático.

Los usuarios que opten el esquema de prepago mediante dispositivo de cobro automático recibirán el dispositivo TAG a precio de costo, al igual que los usuarios que deban canjearlo por motivos de actualización tecnológica.

En la modalidad de prepago, el débito será realizado conforme la tarifa vigente al tiempo de la utilización del servicio vial.

Art. 5.- Se encuentran exonerados del pago del peaje de modo total y permanente los vehículos de propiedad del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha y los que se encuentran a su cargo a título de comodato o arrendamiento; los vehículos oficiales de los cuerpos de bomberos, cruz roja y defensa civil; los vehículos de transporte de tropas y logística militar que lleven identificación de la Fuerza Terrestre del Ecuador; los patrulleros policiales; así como los vehículos de instituciones del Estado que presten servicio sanitario y ambulancias públicas y privadas.

En todos los casos siempre que estén en servicio y lleven identificación visible.

Están exoneradas del pago de peaje las personas con discapacidad, conforme los términos, requisitos y procedimientos de la ordenanza de exoneración del pago de peaje a personas con discapacidad en los caminos públicos de jurisdicción administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, publicada en el Registro Oficial 401 de 11 de marzo de 2011.

Art. 6.- El Consejo Provincial de Pichincha autoriza al Prefecto de la Provincia de Pichincha suspender las recaudaciones de la tasa por el servicio vial, establecida en el artículo 1 de la presente Ordenanza, durante un lapso específico, en circunstancias en que se presente congestión vehicular en la estación de peaje de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles", en grado tal que se afecte la movilidad, con fundamento en el informe previo del Director(a) de la Unidad de Peajes.

El informe del Director(a) de la Unidad de Peajes relacionará la razón administrativa, el día(as) y hora(as) de suspensión del peaje y la proyección cuantitativa de vehículos y valores de recaudo.

La dispensa temporal de los peajes que el Consejo establece por razones de orden público y social se aplicará mediante el correspondiente acto administrativo del Prefecto y no deberá suplir otras medidas administrativas permanentes que en salvaguarda del buen trato al usuario y mejores condiciones de prestación del servicio, puedan ejecutarse en el mediano y largo plazos.

La disminución de los flujos financieros deberá considerarse en la gestión presupuestaria.

Art. 7.- La presente Ordenanza deroga la Ordenanza para el cobro de peaje en la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles", publicada en el Registro Oficial 462 de 3 de junio de 2011; y, entrará en vigencia con la publicación en el Registro Oficial, previa la sanción correspondiente por parte del Prefecto de Pichincha; debiendo posteriormente promulgarse en la Gaceta Oficial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha y en el dominio Web www.pichincha.gob.ec.

Se encarga de su ejecución al Secretario de Infraestructura Física, al Director(a) de Gestión Económica y Financiera, y al Director(a) de la Unidad de Peajes.

Dada en Quito, a los diecisiete días del mes de diciembre de dos mil trece.

f.) Gustavo Baroja N., Prefecto de Pichincha.

f.) María Vásconez C., Secretaria General.

Quito, 23 de diciembre de 2013.

CERTIFICACIÓN

Certifico que la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu "Intervalles" fue aprobada por el Consejo Provincial de Pichincha en dos discusiones, en sesiones ordinarias efectuadas el 27 noviembre y 17 de diciembre de 2013, respectivamente.

f.) María Vásconez C., Secretaria del Consejo.

Quito, 23 de diciembre de 2013

SANCION

De acuerdo a lo que disponen los Arts. 322 y 324 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, **Sanciono** la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu, "Intervalles" que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial; y, dispongo su promulgación posterior, en la Gaceta Oficial de la Institución y en el dominio web. www.pichincha.gob.ec.

f.) Gustavo Baroja N., Prefecto Provincial de Pichincha.

Quito, 23 de diciembre de 2013.

CERTIFICACION

Certifico que el Prefecto Provincial de Pichincha, economista Gustavo Baroja Narváez Sancionó la Ordenanza para el cobro del peaje por el uso de la vía Tingo-Guangopolo-Cununyacu "Intervalles" el 23 de diciembre de 2013, la misma que entrará en vigencia a partir de su

publicación en el Registro Oficial; y, se promulgará posteriormente en la Gaceta Oficial de la Institución y en el dominio web. www.pichincha.gob.ec.

f.) María Vásconez C., Secretaria del Consejo.

Quito, 24 de diciembre de 2013.

El REGISTRO OFICIAL no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.



SUSCRÍBASE

Al Registro Oficial Físico y Web

Av. 12 de Octubre N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez / Edificio NADER

Teléfonos: Dirección: 2901 629 / 2542 835

Oficinas centrales y ventas: 2234 540

Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751

Distribución (Almacén): 2430 110

Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto / Teléfono: 04 2527 107

Siganos en:

www.registroficial.gob.ec

facebook

twitter