REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

QUINTO SUPLEMENTO

Año IV - Nº 865

Quito, miércoles 19 de octubre de 2016

Valor: US$ 3,75 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

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

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

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

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

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

Impreso en Editora Nacional

120 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

SENTENCIAS:

196-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el economista Alfonso Esteban Vega Ugalde 2

197-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Ernesto Guarderas Izquierdo 10

198-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Marcos Iván Caamaño Guerrero..... 19

199-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Oscar Chamorro González 27

200-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ciudadano Antonio Luis Rodríguez Zambrano..... 33

202-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el profesor Juan Bartolomé Kuja Jimpikit y otra 39

204-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el licenciado José Alejandro Quilambaqui Tenesaca 47

205-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Mélida Olga Negrete Sacatoro..... 56

206-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Guillermo Belmonte Viteri 66

207-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Jorge Orley Zambrano Cedeño y otro 73

208-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el Doctor Fulvio René Cabrera Carrión 80

Págs.

211-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ciudadano David Rosendo Riera Ortiz..... 87

212-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el arquitecto Galo Rodrigo Yerovi Villalba . 96

213-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora Diana Verónica Marca Sicha 105

215-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor Edison Pérez Valarezo y otros 110

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

SENTENCIA N.º 196-16-SEP-CC

CASO N.º 1152-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Alfonso Esteban Vega Ugalde en calidad de director ejecutivo del Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET), el 18 de febrero de 2011, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 26 de enero de 2011, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la cual se negó el recurso de apelación interpuesto y se confirmó la sentencia subida en grado dictada por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó el 7 de julio de 2011, que en referencia a la causa N.º 1152-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, el 31 de agosto de 2011 a las 17:12, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1152-11-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de octubre de 2011, el secretario general remitió el expediente al despacho del juez constitucional Patricio Herrera Betancourt.

En aplicación de los artículos 25 a 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012, fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió a un nuevo sorteo de la causa, efectuado el 3 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa mediante providencia dictada el 27 de mayo de 2014.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 26 enero de 2011, por los jueces de la Primera Sala de Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual en su parte pertinente, señala:

> CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, 26 de enero de 2011.- VISTOS.- (…) SEXTO: En la presente, el accionante manifiesta que el CEDET de forma autoritaria en la asamblea reunida el 16 de noviembre del 2009 en la ciudad de Manta, procede a excluir en forma unánime con la remoción indefinida de la Corporación Económica y Competitivo de la provincia de Bolívar, inobservando lo dispuesto en el Art. 11 literal a) del Estatuto en referencia, y en el Art. 10 de la misma que expresamente dice que el socio podrá apelar de esta resolución ante la Asamblea de Socios, de lo que se desprende que no se cumplió las instancias correspondientes. Al respecto vale transcribir el Art. 10 inc. Final: Las faltas graves serán sancionadas por el Directorio del Comité con la separación temporal o definitiva del socio. Sobre esta disposición el socio tendrá el derecho a apelar ante la Asamblea General de Socios, por lo que se desprende que la Asamblea General, no era el órgano facultado para sancionar al accionante en la manera, forma y modo en que lo ha hecho, puesto que, en primera instancia el órgano sustanciador debía ser el Directorio del Comité y no la Asamblea General; órgano que debía actuar en segunda instancia; tornándose improcedente su intervención.- SÉPTIMO: Para concluir se puede indicar que de lo analizado y transcrito en los considerandos anteriores las pretensiones jurídicas del accionante son totalmente procedentes vía acción constitucional, pues se ha infringido el derecho fundamental al debido proceso reconocido en la Constitución de la República por actos u omisiones de la parte demandada ya que la sanción impuesta al recurrente se la dictó sin observar el debido proceso. El Art (sic) 41.-Procedencia y legitimación pasiva.- La acción de protección procede contra: 4. Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias: c) Provoque daño grave: d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo. Por todo lo expuesto, y después de demostrarse que en

efecto se violó el derecho a la defensa, porque se le impidió realizar reclamo alguno en el momento oportuno y debido, agregando además que también se violó el debido proceso en vista de que no se respetaron las instancias de rigor y le juzgó un órgano que no estaba revestido de competencia y facultad, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, con fundamento en lo establecido en el no. 4 del Art. 41 numerales 1, 4, literal c) y d) y numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se acepta la acción de protección.- Notifíquese.

Antecedentes de la presente acción

El señor Galo Xavier Vásconez del Salto en calidad de representante legal de la Corporación de Desarrollo Económico de Bolívar (CODECOB), interpuso acción de protección en contra del Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET), alegando la vulneración de sus derechos al haber perdido la calidad de socio de dicho organismo como resultado de la decisión adoptada por la Asamblea de Socios del CEDET, en la cual, según argumentó el accionante, se inobservó el artículo 11 del estatuto que rige la entidad.

Esta acción fue conocida por el juez quinto de tránsito de Pichincha, que mediante sentencia dictada el 28 de junio del 2010, resolvió aceptar la acción de protección.

Posteriormente, la entidad demandada interpuso de recurso de apelación, el mismo que fue resuelto por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a través del fallo expedido el 26 de enero de 2011, en el cual los jueces provinciales confirmaron la sentencia de primera instancia y por consiguiente, aceptaron la acción de protección propuesta por el representante legal de CODECOB.

Descripción de la demanda

Argumentos planteados en la demanda

El señor Alfonso Esteban Vega Ugalde en calidad de director ejecutivo del Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET), interpuso acción extraordinaria de protección en relación a la sentencia dictada el 26 de enero de 2011, por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección seguida en su contra por la Corporación de Desarrollo Económico de Bolívar (CODECOB).

Según manifiesta el accionante, la acción de protección que antecede a la presente causa, tuvo lugar en razón de que el CEDET expulsó al CODECOB como miembro y socio de dicha asociación, en virtud de la falta de cumplimiento de sus obligaciones económicas; expulsión que según indica el legitimado activo, se realizó en el marco de lo previsto en el estatuto del CEDET, vigente al momento de cometerse la infracción antes referida.

El accionante considera que para que tenga lugar una acción de protección y la consecuente declaración de derechos constitucionales vulnerados, es indispensable que la autoridad jurisdiccional constante dentro del proceso la existencia de un daño para el accionante, lo cual no ha ocurrido en el caso concreto. En tal sentido, indica que de la acción constitucional seguida en su contra, no se desprende prueba plena que permita verificar o sustentar de manera cierta el supuesto daño o perjuicio generado a CODECOB con la resolución emitida por el CEDET, en la cual se le sancionó con la expulsión de la organización ante el incumplimiento de sus obligaciones como socio. A partir de aquello, el legitimado activo sostiene que al no haberse probado la existencia de un daño, no se puede, bajo ningún concepto, reclamar indemnización económica alguna, toda vez que no existe fundamento para tal efecto.

Además, el accionante señala que los juzgadores dentro de la sentencia objetada determinan una supuesta violación de derechos sin el debido sustento en los hechos acaecidos, así sostiene que: "De la lectura del texto de ambas sentencias, [primera y segunda instancia] no se observa un texto que, expresamente indique la plena constatación de vulneración a un derecho". De esta manera, indica que la decisión del juez *a quo* posteriormente, ratificada por el tribunal de apelación, esto es, la de aceptar la acción de protección propuesta en contra del legitimado activo, no se fundamenta en la existencia de derechos constitucionales vulnerados, conforme corresponde. En igual sentido, manifiesta que si no existe claridad respecto a la vulneración de un derecho, no se puede determinar las normas violadas y por consiguiente, no se cumplen los requisitos previstos por la Constitución y la ley para la procedencia de las acciones de protección.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

En base a los argumentos señalados en el acápite anterior, el accionante alega la vulneración del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El accionante solicita a través de la presente acción extraordinaria de protección que se deje sin efecto la sentencia impugnada, por vulnerar el derecho constitucional antes señalado.

Contestación a la demanda

Mediante providencia dictada el 4 de enero de 2016, la jueza sustanciadora de la causa, dispuso que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el término de cinco días, emitan un informe sobre los argumentos sostenidos por el accionante en la demanda; no obstante, de la revisión del expediente, no se constata que los legitimado pasivos hayan presentado el informe requerido.

Audiencia

Mediante providencia dictada el 7 de junio de 2016, la jueza sustanciadora, Wendy Molina Andrade, convocó a las partes y a los terceros con interés en la causa a audiencia pública para el 13 de junio de 2016 a las 11:00, en la Sala de Audiencias de la Corte Constitucional. De la razón que consta a fojas 92 del expediente constitucional, se desprende que en la fecha y hora señalada para el efecto, las partes y los terceros interesados no asistieron a la realización de dicha diligencia, a pesar de haber sido legal y debidamente notificados.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En tal razón es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces. 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.

Determinación de los problemas jurídicos

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada, ha vulnerado derechos constitucionales ante lo que estima necesario sistematizar su argumentación a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 26 de enero de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y a la seguridad jurídica?

2. Los argumentos que sustenta la acción de protección que antecedió a la presente causa, ¿representan un asunto de naturaleza constitucional que debía ser conocido y analizado mediante este tipo de garantía jurisdiccional?

Desarrollo de los problemas jurídicos

1. La sentencia dictada el 26 de enero de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulnera los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y a la seguridad jurídica?

El legitimado activo señala dentro de su demanda que la sentencia expedida por los jueces de apelación, ha transgredido el derecho al debido proceso, en cuanto la decisión judicial no se fundamenta en la existencia de derechos constitucionales vulnerados o en la constatación del supuesto daño alegado por el demandante en su momento.

Ahora bien, el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, consagra como uno de los principios procesales de la justicia constitucional el principio *iura novit curia*, en virtud del cual, esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre los hechos presentados a su conocimiento, cuando a criterio de este organismo, podría generarse una afectación de derechos constitucionales no invocados por los legitimados activos. Lo dicho es posible y jurídicamente procedente, más aún si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un

carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal **c** de la Constitución de la República[1]. Sobre la aplicación del principio *iura novit curia*, dentro de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha sostenido previamente:

> 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 el principio iura novit curia, consagrado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede 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[2].

De esta manera, en función del principio *iura novit curia*, este Organismo no se encuentra obligado a limitar su análisis a las normas expresamente señaladas por el accionante, es por ello que al advertirse de los argumentos formulados en la demanda una posible afectación a la seguridad jurídica, la Corte estima pertinente examinar si el fallo objetado vulnera el contenido de este derecho constitucional, simultáneamente con una de las garantías básicas del debido proceso como es la obligación del cumplimiento de las normas, a partir de los elementos alegados por el accionante. Es decir, a través del presente problema jurídico, este Organismo procederá a determinar si la decisión judicial objetada transgrede los derechos antes indicados, considerando que el legitimado activo manifiesta en su demanda que la vulneración a sus derechos se genera en cuanto en la sentencia impugnada, "no se observa un texto que, expresamente indique la plena constatación de vulneración a un derecho", conforme corresponde dentro de una acción de protección.

Una de las garantías previstas por la Constitución de la República como parte del derecho al debido proceso es aquella que establece la obligación de las autoridades administrativas y judiciales de asegurar la aplicación y cumplimiento de las normas y derechos de las partes; así lo prevé el artículo 76 numeral 1 de la Norma Suprema:

> 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 los derechos de las partes.

La disposición constitucional referida busca establecer un límite a la actuación discrecional de los poderes públicos y procura que sus acciones se ajusten a la normativa vigente, garantizando el cumplimiento efectivo de los derechos de las partes dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia. De esta manera, la garantía de cumplimiento de las normas representa el presupuesto del debido proceso que exige de parte de las autoridades correspondientes la observancia y correcta aplicación de las normas preestablecidas por el ordenamiento jurídico, de tal forma que los derechos de las partes sean efectivamente tutelados.

Bajo esta línea de ideas y en virtud del principio de interdependencia de los derechos constitucionales[3], la referida garantía del debido proceso guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, en cuanto este último busca asegurar el respeto a la Constitución y a las demás normas que integran el sistema jurídico; conforme lo prevé el texto constitucional en su artículo 82: "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En tal sentido, la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un marco normativo previamente establecido dentro del cual la Constitución de la República es la norma suprema. A través de este derecho se pretende otorgar certeza y confianza ciudadana respecto a la correcta y debida aplicación del ordenamiento jurídico vigente, en tanto ello permite que las personas puedan predecir con seguridad cual será el procedimiento o tratamiento al cual se someterá un caso en particular. La Corte Constitucional al referirse al derecho a la seguridad jurídica, ha dejado sentado a través de su jurisprudencia, lo siguiente:

> El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, determina el principio de seguridad jurídica, el mismo que **se halla articulado con el cumplimiento de las normas constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano**; para aquello, y para tener certeza respecto a una aplicación normativa acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas;…[4] (énfasis añadido).

---

[1] Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: (…)
2. Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos, y serán aplicables las siguientes normas de procedimiento: (…)
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

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 131-13-SEP-CC, caso No. 125-13-EP.

[3] Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (…) 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 0563-12-EP, sentencia N.º 023-13-SEP-CC.

A partir de las consideraciones anotadas corresponde a esta Corte examinar si el fallo objeto de la presente acción extraordinaria de protección, ha provocado una lesión a los derechos bajo análisis, la cual se traduce en una transgresión en la aplicación de la normativa existente en la legislación ecuatoriana relacionada al asunto materia de la controversia. Ahora bien, es necesario considerar que el caso *sub examine*, proviene de una acción de protección; en función de aquello, a través de un análisis constitucional, este Organismo debe verificar si en la decisión judicial impugnada, las disposiciones relativas a dicha garantía han sido debidamente aplicadas y cumplidas por los operadores de justicia.

En ese orden de ideas, cabe señalar que la acción de protección se encuentra consagrada en la Norma Suprema, específicamente dentro del artículo 88, en el cual se establece que dicha garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución de la República y que puede presentarse cuando se produzca su vulneración, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial que suponga la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales. De igual forma, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 39, establece que esta garantía tiene como fundamento la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales. En función de lo señalado, es evidente que las decisiones judiciales en las que se revuelva sobre la procedencia de una acción de protección deben sustentarse únicamente en el amparo de derechos constitucionales que como consecuencia de actos u omisiones de autoridades públicas, particulares o por políticas públicas, estén siendo soslayados; por lo tanto, deben ser el resultado de un análisis que obedezca a la naturaleza misma de la acción de protección.

De esta manera, es claro que la acción de protección tiene lugar siempre y cuando el juez luego de un estudio profundo de los elementos que conforman la motivación del caso en concreto, evidencie la vulneración de derechos constitucionales; por consiguiente, se descartan de su ámbito de protección aquellos asuntos que no guarden relación con la esfera constitucional y que tienen cabida dentro de la jurisdicción ordinaria a través de los mecanismos previstos por la ley. En este mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones, señalando que:

> **No todas las vulneraciones al ordenamiento jurídico necesariamente tienen cabida para el debate en la esfera constitucional ya que para conflictos en materia de legalidad existen las vías idóneas y eficaces dentro de la jurisdicción ordinaria.** El juez constitucional cuando de la sustanciación de garantía jurisdiccional establezca que no existe vulneración de derechos constitucionales, sino únicamente posibles controversias de índole infraconstitucional puede señalar la existencia de otras vías (…) La acción de protección no constituye un mecanismo de superposición o reemplazo de las instancias judiciales ordinarias, pues ello ocasionaría el desconocimiento de la estructura jurisdiccional estatal establecida por la Constitución[5] (énfasis añadido).

En igual sentido, los aportes doctrinarios en la materia ratifican que la naturaleza de la acción de protección tiene un contenido netamente constitucional, en la medida que el análisis que implica su resolución tiene como punto medular identificar y reparar transgresiones a derechos previstos por la Norma Suprema.

Bajo este orden de ideas, resulta evidente que a través de la acción de protección no se pueden invadir las atribuciones que atañen al control de legalidad, ni su ámbito de protección puede extralimitarse a actos u omisiones en los que se incumplan o se interprete erróneamente disposiciones legales o contractuales de cualquier índole[6], de tal manera que los jueces que tengan a su cargo el conocimiento de acciones de protección, deben basar su análisis en la constatación de derechos constitucionales que eventualmente podrían ser lesionados para así establecer las medidas necesarias que permitan tutelarlos efectivamente y garantizar su vigencia dentro de los casos concretos. En este sentido, no corresponde a la jurisdicción constitucional en el conocimiento y resolución de demandas de acción de protección, pronunciarse respecto de la interpretación y aplicación de disposiciones legales y actos normativos en general, por cuanto esta es una competencia propia de la jurisdicción ordinaria, conforme lo ha determinado previamente esta Corte Constitucional:

> … la naturaleza de las garantías jurisdiccionales determina la tutela y protección de derechos constitucionales y del debido proceso; en aquel sentido, **los conflictos que pudieren generarse respecto a la aplicación errónea o mala interpretación de las disposiciones normativas infraconstitucionales no pueden ser objeto del análisis por parte de la justicia constitucional vía garantías jurisdiccionales de los derechos**, puesto que para ello existen los intérpretes normativos competentes[7] (énfasis añadido).

Ahora bien, dentro del caso que nos ocupa, se observa que la decisión adoptada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, se sustenta principalmente en la interpretación de lo previsto por los artículos 10 y 11 del Estatuto del Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial (CEDET), disposiciones que se refieren a las faltas que se cometan, así como a los procedimientos para sancionar a los socios de la

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 0485-12-EP.

[6] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 0140-12-SEP-CC, caso N.º 1739-10-EP.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

entidad que incumplan con las obligaciones previstas en la misma normativa. Al respecto, el tribunal de apelación en el considerando sexto de la sentencia impugnada, señala lo siguiente:

> SEXTO: En la presente, el accionante manifiesta que el CEDET de forma autoritaria en la asamblea reunida el 16 de noviembre del 2009 en la ciudad de Manta, procede a excluir en forma unánime con la remoción indefinida de la Corporación Económica y Competitivo de la provincia de Bolívar, inobservando lo dispuesto en el Art. 11 literal a) del Estatuto en referencia, y en el Art. 10 de la misma que expresamente dice que el socio podrá apelar de esta resolución ante la Asamblea de Socios, de lo que se desprende que no se cumplió las instancias correspondientes. Al respecto vale transcribir el Art. 10 inc. Final: Las faltas graves serán sancionadas por el Directorio del Comité con la separación temporal o definitiva del socio. Sobre esta disposición el socio tendrá el derecho a apelar ante la Asamblea General de Socios, por lo que se desprende que la Asamblea General, no era el órgano facultado para sancionar al accionante en la manera, forma y modo en que lo ha hecho…

De la revisión del fallo impugnado se advierte entonces que los jueces provinciales, al resolver la acción de protección propuesta por la Corporación de Desarrollo Económico de Bolívar (CODECOB), apartándose de su rol de jueces constitucionales han efectuado una interpretación del contenido de los artículos antes indicados, estableciendo así el alcance y sentido de las disposiciones legales invocadas en su momento dentro de la acción de protección. De lo dicho se colige que la actuación del tribunal de apelación no se ajusta al objeto y naturaleza de la acción de protección, toda vez que los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, no han enmarcado su razonamiento dentro del análisis constitucional que corresponde realizar en la resolución de este tipo de garantías jurisdiccionales. Por el contrario, han centrado su examen en la aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en el estatuto de una corporación de naturaleza privada, aspecto que evidentemente concierne a la jurisdicción ordinaria y no a lo justicia constitucional. De esta manera, se observa que los argumentos expuestos en la sentencia impugnada se refieren fundamentalmente a la aplicación de disposiciones infraconstitucionales a partir de los cuales los jueces provinciales aceptan la acción de protección presentada en contra del hoy accionante, ratificando de esta manera lo decidido por el juez *a quo*.

Otras consideraciones de la Corte Constitucional

En este punto, cabe señalar que en función del principio *iura novit curia*, esta magistratura se encuentra plenamente facultada para revisar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no demandados por las partes y que podrían devenir en vulneraciones de derechos constitucionales, ya sea dentro de la decisión judicial impugnada o en instancias procesales que no hayan sido expresamente objetadas por el accionante, así lo ha destacado la Corte en varios de sus fallos[8]. En tal razón, este Organismo considera oportuno referirse a la sentencia de primera instancia, por cuanto, luego de realizar una revisión integral del proceso, se ha podido identificar que el fallo de primer nivel contiene un análisis sustancialmente similar a la sentencia de apelación. Así, del expediente se desprende que la jueza del Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha en la sentencia expedida el 28 de junio de 2010, acepta la acción de protección interpuesta en contra del legitimado activo, aduciendo que el CEDET en forma autoritaria, procedió a excluir en forma unánime al CODECOB de dicha asociación, inobservando lo dispuesto en los artículos 10 y 11 literal **a** del estatuto que regula al CEDET. En tal razón, se evidencia que la decisión judicial dictada por el órgano judicial que conoció la causa en primera instancia se fundamenta en las mismas premisas señaladas por los jueces de apelación, esto es en una supuesta inobservancia e incumplimiento de las normas contenidas en el estatuto del CEDET; aspecto que como se ha puntualizado no es un asunto inherente a la justicia constitucional y que no amerita ser tratado dentro una garantía jurisdiccional como la acción de protección.

Por lo tanto, a partir de las consideraciones anotadas, esta magistratura constitucional determina que tanto en la decisión adoptada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, como en la sentencia emitida por la jueza quinta de tránsito de Pichincha, no se han observado las normas constitucionales y legales que consagran a la acción de protección como un mecanismo de tutela de derechos constitucionales y de aquellos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos; toda vez que el examen efectuado por los jueces constitucionales en el caso *sub judice*, se ha basado únicamente en la interpretación de disposiciones

---

[8] La Corte Constitucional del Ecuador ha dictado varios fallos dentro de los cuales en virtud del principio *iura novit curia*, conoció aspectos que no fueron demandados por las partes procesales, pero en los cuales se advirtió vulneraciones a derechos constitucionales, conforme se observa a continuación: Sentencia N.º **010-10-SEP-CC**, "Si bien es cierto que las consideraciones citadas previamente serían suficientes para atender los argumentos esgrimidos por las partes y desechar la acción extraordinaria de protección interpuesta, no lo es menos que en virtud del principio iura novit curia, –el juez conoce el derecho– esta Corte está plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre una serie de aspectos no argüidos por las partes y que podrían devenir en vulneraciones a derechos constitucionales". Sentencia N.º **022-10-SEP-CC** "Ahora bien, más allá de lo expuesto, debe quedar en claro que si esta Corte Constitucional identifica otras presuntas vulneraciones a derechos constitucionales o debido proceso en la sustanciación del proceso judicial, se radica plenamente la competencia a través de la acción extraordinaria de protección." Sentencia N.º **047-12-SEP-CC**, en la sentencia la Corte realiza una revisión del proceso con el objeto de verificar la existencia de vulneración a derechos constitucionales e incluso retrotrae el proceso hasta la etapa en que se genera la vulneración. Sentencia N.º **088-13-SEP-CC**, en la sentencia la Corte hace uso del principio *iura novit curia,* contrastando lo resuelto por el juez de primera instancia sin que sea aquella la decisión impugnada. Sentencia N.º **114-14-SEP-CC**, en el caso la Corte determinó que a la accionante se le vulneró su derecho a la verdad por cuanto las diligencias procedimentales desde la muerte de su hijo, no se realizaron de acuerdo al procedimiento establecido, por tanto realizó una revisión del proceso y de las diligencias del levantamiento del cadáver.

legales, lo cual implica rebasar el ámbito competencial de las garantías jurisdiccionales, en este caso, específicamente de la acción de protección. Cabe resaltar además, que la justicia constitucional, no tiene como finalidad sustituir los mecanismos de tutela previstos en la vía ordinaria, bajo las cuales se deben sustanciar aquellos asuntos que corresponden a la esfera de legalidad y que no guardan un contenido constitucional; en función de aquello, a través del siguiente problema jurídico, se debe analizar si la controversia propuesta vía acción de protección, correspondía ser resuelta por la jurisdicción constitucional o si por el contrario, se tratan de pretensiones que debido a su naturaleza, debían ser conocidas a través de la vía ordinaria.

Una vez que se ha demostrado que el estudio efectuado por el tribunal *ad quem* y por la jueza *a quo*, no obedece al objeto y finalidad que persigue la acción de protección; la Corte Constitucional determina que en el caso en concreto, se ha ocasionado una vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía del cumplimiento de la normas y a la seguridad jurídica.

2. Los argumentos que sustentan la acción de protección que antecedió a la presente causa, ¿representan un asunto de naturaleza constitucional que debía ser conocido y analizado mediante este tipo de garantía jurisdiccional?

A través del problema jurídico precedente, esta Corte determinó que los jueces que dictaron la sentencia impugnada, han ocasionado una vulneración a los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica; en cuanto, al pronunciarse respecto a la acción de protección propuesta en contra del hoy accionante, no han desarrollado una fundamentación adecuada a la normativa que regula la acción de protección, sustentando su resolución únicamente en una supuesta inobservancia de disposiciones normativas de carácter infraconsitucional, lo cual es a todas luces contrario al examen constitucional que implica la resolución de una acción de protección.

A partir de aquello, este Organismo que se erige como el máximo órgano de control constitucional, de interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, una vez que ha constado una vulneración de derechos en la acción extraordinaria de protección bajo análisis y en aras de evitar una innecesaria dilación en la resolución del caso concreto, estima pertinente evaluar el contenido de la pretensión que fundamentó la acción constitucional inicial, en aplicación de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección. Al respecto, cabe destacar que la jurisprudencia constitucional ha señalado previamente que:

> … la acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: por un lado, tiene una dimensión subjetiva respecto a la tutela de los derechos de las personas que alegan las vulneraciones en las sentencias y/o el proceso y por otro lado, una **dimensión objetiva asociada con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales en determinados patrones fácticos, es decir, la interpretación constitucional que deben observar los operadores jurídicos cuando exista analogía fáctica**"[9].

De esta manera, en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional se encuentra facultada para formular a través de sus decisiones precedentes que deben ser aplicados por las autoridades jurisdiccionales como también cuenta con la facultad de verificar si dentro de los casos sometidos a su conocimiento se han observado los precedentes jurisprudenciales previamente determinados por este Organismo. En tal razón, siendo que en el caso *sub judice*, se identificó falencias en las decisiones judiciales de primera y segunda instancia que produjeron la vulneración de los derechos constitucionales consagrados en los artículo 76 numeral 1 y 82 de la Norma Suprema, es preciso determinar si los operadores de justicia han aplicado la interpretación constitucional tantas veces reiterada a través de la jurisprudencia de esta magistratura sobre la acción de protección, confrontando dichos criterios con los argumentos formulados en la demanda que antecedió a esta causa.

Para ello, es necesario considerar que conforme se desprende del expediente, la acción de protección presentada por la Corporación de Desarrollo Económico de Bolívar en contra del Comité Ecuatoriano de Desarrollo Económico y Territorial –entidad hoy accionante–, se fundamentó en lo principal en las irregularidades que supuestamente tuvieron lugar en el procedimiento de expulsión de la entidad demandante del CEDET. Así, dentro de la demanda, el entonces accionante expresamente, señaló lo siguiente:

> En la argumentación realizada en un (sic) forma clara he demostrado señor Juez que la CEDET en una forma autoritaria la Asamblea reunida el 16 de noviembre de 2009 en la ciudad de Manta, procede a excluir de forma unánime con la remoción indefinida de la Corporación Económica y Competitivo de Bolívar de la cual soy su Representante Legal **inobservando el artículo 11 literal a) del Estatuto que se refiere a la Pérdida de la Calidad de Socio** que dice: Por resolución del Directorio …, de conformidad con al artículo 10 del Estatuto, el socio podrá apelar esta resolución ante la Asamblea de Socios, situación que es improcedente por considerar que fue la misma Asamblea la que se pronunció (…). Por lo que señor Juez pido mediante sentencia deje sin efecto la decisión de excluirme de socio del CEDET por ser violatorio a los derechos humanos anteriormente descrito… (Énfasis añadido).

De la lectura de los argumentos contenidos en la demanda, esta Corte advierte que el conflicto que se pretende solucionar vía acción de protección se sustenta en una supuesta vulneración de derechos ocasionada por la inobservancia de disposiciones normativas infraconstitucionales; toda vez que el demandante de la acción de protección manifestó haber sido expulsado de la entidad accionada –CEDET–

[9] Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 5378-11-EP, sentencia N.º 119-15-SEP-CC.

bajo un procedimiento en el que no se aplicaron las normas contenidas en el Estatuto que regula el funcionamiento de dicha asociación, lo cual a criterio del accionante habría afectado el ejercicio de su defensa en el proceso de expulsión.

Ahora bien, conforme se resaltó en el problema jurídico anterior, la Corte Constitucional debe resaltar que los conflictos provenientes de la falta o indebida aplicación e interpretación de normas infraconstitucionales no es un asunto inherente a la acción de protección; por el contrario, al ser una cuestión de estricta legalidad, su tratamiento se escapa de los límites de la justicia constitucional y merece ser analizado a través de la vías ordinaria o mecanismo correspondientes dentro de dicha jurisdicción. Pues, la acción de protección tiene como fin principal la tutela de derechos constitucionales cuanto estos resulten lesionados, mas no ha sido consagrada por el constituyente para resolver otro tipo de controversias que tienen solución a través de los mecanismos previstos por la ley. Así lo ha sostenido este Organismo 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**[10] (énfasis añadido).

Siguiendo este orden de ideas, resulta lógico inferir que el análisis pertinente dentro de una acción de protección no puede enmarcarse a resolver aspectos de legalidad y que por el contrario, corresponde a los jueces constitucionales discernir si los asuntos bajo su conocimiento superan la esfera de lo legal y entrañan un contenido constitucional que necesariamente debe ser resuelto por esta vía. En este mismo sentido, la Corte ha indicado que:

> … 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…[11] (énfasis añadido).

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-13-SEP-CC, caso N.º 956-10-EP.

Ahora bien, de las precisiones realizadas en el epígrafe anterior como de la revisión exhaustiva del expediente y particularmente de los fundamentos que sustentaron la acción de protección interpuesta en su momento, esta Corte ha evidenciado que dentro del caso *sub examine*, no existe materia constitucional sobre la cual pronunciarse, toda vez que los argumentos formulados en la demanda se refieren a cuestiones de índole legal, esto es el cumplimiento de determinadas disposiciones normativas previstas en el estatuto de una entidad privada, lo que en suma se traduce en un conflicto de índole infraconsitucional; de ahí que los temas sustanciados dentro de la acción de protección que originó esta causa, encajan dentro de los aspectos de legalidad, mas no reflejan una vulneración de derechos constitucionales que deba ser amparada vía garantías jurisdiccionales.

Por las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que en el presente caso, los hechos concretos que fueron objeto de acción de protección no conllevaban un contenido constitucional que amerite ser resuelto a través de esta garantía; pues, los asuntos demandados, no sobrepasan las características típicas del nivel de legalidad, por consiguiente, no debían ser objeto de decisión en la esfera constitucional. En tal razón, se determina que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y la jueza quinta de tránsito de Pichincha resolvieron un asunto de mera legalidad, que no transcendía al nivel constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76 numeral 1 y 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

   3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 26 de enero de 2011, por la Primera Sala de lo Civil,

Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección N.º 682-2010.

3.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 28 de junio de 2010, por el Juzgado Quinto de Tránsito de Pichincha dentro de la acción de protección N.º 126-2010.

4. Declarar que una vez realizado un análisis integral del proceso, respecto de los argumentos que fundamentaron la acción de protección propuesta, en el caso *sub examine*, no existe contenido constitucional sobre el cual pronunciarse. En consecuencia del análisis realizado, se dispone el archivo del proceso constitucional.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1152-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 197-16-SEP-CC

CASO N.º 1600-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, en calidad de representante legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por delegación del Alcalde Metropolitano, según Resolución Administrativa N.º 003, propuso la presente acción extraordinaria de protección el 9 de septiembre de 2011, en contra de la sentencia emitida el 6 de julio de 2010 a las 10:00, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha , dentro del recurso de apelación de acción de protección N.º 423-10-GH, mediante el cual se resolvió revocar el fallo de primera instancia y aceptar la acción de protección propuesta.

El secretario general de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 16 de septiembre de 2011, certificó que en referencia a la acción extraordinaria de protección N.º 1600-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, conforme consta en la certificación que obra a foja 3 del proceso constitucional.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto dictado el 29 de febrero de 2012 a las 11:29, admitió a trámite la presente acción extraordinaria de protección y dispuso se efectué el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente causa.

Efectuado el sorteo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. De esta manera el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa mediante auto del 13 de junio de 2012 a las 11:29, disponiendo las notificaciones respectivas.

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

En virtud del sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, le correspondió

conocer el presente caso al doctor Marcelo Jaramillo Vega, en calidad de juez sustanciador, quien avocó conocimiento mediante auto del 28 de marzo de 2014.

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

A través del memorando N.º 1550-CCE-SG-SUS-2015 del 6 de noviembre del 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte en sesión extraordinaria del 5 de noviembre de 2015, remitió el presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, para la sustanciación del mismo.

La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 1600-11-EP, mediante providencia emitida el 24 de marzo de 2016 a las 16:30 y, dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción y al procurador general del Estado la recepción del caso y el contenido del auto, conforme el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

El 16 de marzo de 2010, el señor Marcelo Herdoíza Guerrero como gerente general de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., presentó acción de protección en contra del informe de regulación metropolitana (IRM) N.º 289682, del 27 de enero de 2010, emitido por el director del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural–Municipio que en lo principal, señaló: "Observaciones: predio inventariado para cualquier intervención contar con el informe favorable de la Comisión de Áreas Históricas. Para cualquier intervención deberá solicitar informe actualizado de la Secretaría de Ordenamiento Territorial, por ningún motivo podrá derrocarse total o parcialmente. (…) Edificio registrado en el inventario de áreas históricas".

El Tribunal Octavo de lo Penal de Pichincha, mediante sentencia del 12 de abril de 2010, resolvió inadmitir por improcedente la acción de protección planteada. Inconforme con la decisión, el actor apeló de la sentencia de instancia.

La Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 6 de julio de 2010, resolvió revocar el fallo de primer nivel y aceptar la acción de protección planteada.

El viernes 12 de agosto de 2011, la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., propietaria del inmueble ubicado en la avenida 12 de octubre 226-3 y Abraham Lincoln, donde por varios años funcionaba el "Hostal Santa Bárbara", "procedió con la demolición de al menos el 60% del bien, argumentando que: su accionar se basa en la acción de protección concedida por la Sala de apelación, en la cual se manifiesta que la declaración del bien patrimonial carece de motivación".

El 9 de septiembre de 2011, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 6 de julio de 2010, expedida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección, es la sentencia dictada el 6 de julio de 2010 a las 10:00, por los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación de acción de protección N.º 0423-10-GH, que en lo principal, resuelve:

> **SEGUNDA SALA DE LO PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.** Quito, 06 de julio de 2010.- las 10h00.- VISTOS: (…) **SEXTO.-** En el caso que nos ocupa, se observa que sobre el bien inmueble perteneciente a la constructora Herdoíza Guerrero, pesan limitaciones al ejercicio del dominio, pues el acto que se impugna a través de esta acción de protección se establece que el mencionado bien se encuentra dentro del inventario de áreas históricas, lo que acarrea la imposibilidad de realizar trabajos de restauración u otros. (…) El derecho a la propiedad como tal es uno de los derechos considerados relativos, es decir que estos pueden ser afectados siempre y cuando se reúnan requisitos estrictos y no afecte el núcleo duro del derecho por el cual podría desaparecer el derecho en sí, por lo tanto la exigencia al Estado para limitar o restringir un derecho sea cual sea, deben existir circunstancias imponderables para la decisión de trastocar un derecho, caso contrario estaría vulnerando el numeral 9 del artículo 11 de la Constitución de la República. Hoy por hoy el derecho a la propiedad no puede ser observado desde una óptica individualista, pues a lo largo de la historia constitucional, y la mayoría de estados constitucionales suponen una función social del derecho a la propiedad, tal y como nuestra constitucional establece en el artículo 26 del artículo 66; sin embargo, la función social o ambiental, debe ir concatenada al derecho individual afectado, esto es la obligación de la entidad estatal a justificar el por qué a la afectación del derecho, esgrimiendo detalladamente los motivos y las causas que llevaron a esta acción. En la audiencia pública llevada a cabo, la representante del FONSAL, organismo competente para la identificación, valoración, registro de los bienes patrimoniales en el Distrito Metropolitano de Quito, no ha presentado las razones justificadas y motivadas para que el FONSAL haya incorporado al inventario de áreas históricas al inmueble propiedad de la compañía Herdoíza Guerrero, evidentemente esto conlleva a una falta de motivación por parte de la entidad estatal, obligación que tiene que acatar de acuerdo al mandato constitucional establecido en el literal l numeral 7 artículo 76, pues este precepto constitucional, tiene como objetivo frenar los abusos de poder por parte de la Administración Pública, pues si en los actuares del Estado no se justifica sus razones debidamente, éstos caen en la figura

de lo arbitrario. El FONSAL como entidad pública veladora de los bienes patrimoniales, tiene la obligación de establecer claramente los lineamientos por los cuales se fundamenta la necesidad de proteger un bien inmueble, pues al frente se encuentra otro ciudadano que se verá afectado en su derecho constitucional a la propiedad, por lo que es exigencia sine cua non una justificación motivada. Robert Alexy en su obra Teoría de los Derechos Fundamentales señala "…Frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como el del bien común, seguridad nacional, interés público, moral ciudadana, etc. **SÉPTIMO.-** El artículo 88 de la Constitución establece: (…) Del mencionado artículo se desprende la existencia de dos requisitos básicos, vulneración de derechos por un acto u omisión de autoridad pública y cuando la violación proceda de una persona particular. En el caso que nos ocupa, es evidente que el actor del FONSAL por las consideraciones antes detalladas, ha contravenido principios y derechos constitucionales consagrados, por lo que la garantía de acción de protección es plenamente justificable ante la evidencia de la violación del derecho constitucional a la propiedad del accionante, quien ha visto este derecho vulnerado al habérsele privado de forma ilegítima de la posibilidad de disponer el bien inmueble de su pertenencia, en la forma en la que este lo considere conveniente, sin que esta limitación cumpla los mínimos que la ley dispone (…) **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve aceptar la acción de protección propuesta por el ingeniero Mercelo Herdoíza Guerrero, Gerente General de CONSTRUCTORA HERDOÍZA GUERRERO S.A., y dejar sin efecto aquellas consecuencias jurídicas que afectaren los derechos constitucionales de este.- (sic)

Fundamento de la demanda extraordinaria de protección

El legitimado activo en lo principal, manifiesta que la sentencia impugnada vulnera su derecho a la defensa toda vez que la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha debió advertir que en la sustanciación del proceso constitucional se transgredió el debido proceso al omitir la citación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus representantes legales; es decir, al alcalde y al procurador Metropolitano de Quito.

Señala que una de las garantías básicas del debido proceso, es el derecho a la defensa y la notificación de cualquier acción u acto que pueda llegar a afectar los derechos o intereses de una persona. Por lo tanto, la falta de notificación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no le permitió conocer de la acción presentada en su contra, defenderse en el proceso, contradecir argumentos, presentar pruebas, alegatos, etc.

Finalmente, el accionante manifiesta que los conjueces de apelación, al emitir la sentencia de 6 de julio de 2010, no tutelaron efectivamente los derechos constitucionales de la entidad municipal, con lo que se configura la inobservancia de lo establecido en el literal k) de la precitada norma constitucional. Asimismo, expresan que la sala de apelación no podía dejar sin efecto el informe de regulación metropolitana N.º 289682 del 27 de enero de 2010, acto de simple administración emitido por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada

A criterio del accionante, con la emisión del auto impugnado se ha vulnerado principalmente, su derecho constitucional a la defensa previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, el accionante requiere a la Corte Constitucional que se declare sin efecto la decisión judicial impugnada, dictada el 6 de julio de 2010 por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichicha. Asimismo, que se retrotraiga hasta la primera instancia, al momento procesal en que se debía notificar de manera legal al municipio y, que se reconozca el derecho del legitimado activo a ser reparado por los daños provocados.

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes

Jueces de la Segunda Sala de lo Penal de Corte Provincial de Justicia de Pichincha

De la revisión del proceso se observa que a pesar de haber sido notificados con el contenido de la providencia de avoco de conocimiento de la causa, los legitimados pasivos no han presentado el correspondiente informe de descargo, dentro del término concedido.

Procurador General del Estado

A foja 22 del expediente constitucional, comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando la casilla constitucional N.º 18 para recibir las notificaciones, sin embargo, no emitió pronunciamiento acerca de los fundamentos de la acción constitucional.

Audiencia Pública

A foja 69 del expediente constitucional consta la razón actuarial, a través de la cual se menciona que el 3 de mayo de 2016 a las 10:30, se realizó la audiencia pública del presente caso, a dicha diligencia comparecieron: los abogados Diego Ayala y Santiago Terán, en representación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, quienes expusieron sus argumentos de defensa, recalcando que la entidad municipal no fue considerada en la acción de protección, es decir que se le dejo en indefensión porque la notificación se la realizó al directorio del Fondo de Salvamento del Patrimonio

Cultural (en adelante FONSAL), y no al alcalde como representante del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

De igual forma, compareció a la diligencia la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., señalando a través de su abogado, que la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha no vulnera derechos constitucionales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, toda vez que en el proceso de acción de protección se notificó con el contenido de la demanda al directorio del FONSAL, que está presidido por el alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, es decir, si tuvieron conocimiento de la garantía jurisdiccional planteada en su contra.

Manifestó también, que su representada tuvo conocimiento de que su inmueble se encontraba inventariado como patrimonial cuando recibió el informe de regulación metropolitana, y que por su contenido se limitaba su derecho a la propiedad. Por lo señalado, la constructora solicitó a la entidad municipal la ficha técnica de su inmueble, con la finalidad de conocer las razones que motivaron la declaratoria de bien patrimonial, sin embargo, le indicaron que no existía ficha técnica del bien. Asimismo, indicó que en la audiencia pública de la acción de protección el representante del FONSAL, organismo competente para la identificación, valoración y registro de los bienes patrimoniales en el Distrito Metropolitano de Quito, no señaló los motivos para que haya incorporado al inventario de áreas históricas al bien inmueble de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero.

Finalmente, expresó que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ya entregó a la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S. A., todos los permisos de construcción, y que actualmente las obras en el inmueble se encuentran ejecutadas en un 90%, éste argumento fue ratificado por los representantes del municipio.

También compareció a la audiencia el doctor Henry Gaibor en representación de la compañía EMA-JU C.A., quien señaló que su representada es la actual propietaria del inmueble ubicado en la Av. 12 de octubre, número 2263 y Abraham Lincoln.

En representación de la Procuraduría General del Estado, el doctor Diego Carrasco, quien fue enfático en señalar que la decisión de los jueces de apelación habría vulnerado los derechos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, pues en la acción de protección no se notificó a su representante legal.

Pese a haber sido debidamente notificados con el auto antedicho, conforme consta a fojas 238 del expediente constitucional, no comparecieron a la audiencia pública los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

El doctor Ernesto Guarderas Izquierdo, en calidad de representante legal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por delegación del Alcalde Metropolitano, se encuentra legitimado para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos…", y del contenido del artículo 439 ibidem, que señala: "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

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador[1], la presente garantía jurisdiccional tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales.

No se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito deslegitimar la actuación de juezas y jueces, sino por lo contrario, permite emerger un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios constitucionales. De allí que, la Corte Constitucional ecuatoriana, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, no hace las veces de un tribunal de alzada; por el contrario, interviene siempre que se verifiquen indicios de vulneraciones a

[1] **Artículo 94.-** La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

derechos reconocidos por la Constitución de la República. En otras palabras, este organismo ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria, pues fiscaliza sus sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en los que se haya vulnerado las reglas que gobiernan el debido proceso y derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión en la independencia del juez.

Por tanto, la finalidad de esta garantía se justifica por la necesidad de garantizar la validez de la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y por ejercer una verdadera justicia constitucional, cuya misión principal consiste en comprobar, custodiar, preservar o restablecer cualquier derecho constitucional vulnerado de las personas.

Identificación del problema jurídico

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 6 de julio de 2010, por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que revoca la sentencia de instancia y acepta la acción de protección planteada, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento establecido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?

El legitimado activo manifiesta que se ha vulnerado su derecho a la defensa ya que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus representantes legales; es decir, el alcalde y el procurador Metropolitano de Quito, no fueron citados con el contenido de la demanda de acción de protección a pesar de ser la institución llamada por el ordenamiento jurídico a responder las alegaciones planteadas en la garantía jurisdiccional presentada en su contra; y que el actor de la acción de protección en su demanda señaló únicamente que se debe citar dentro del proceso al directorio del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, dejando de lado al organismo del cual emanó el acto impugnado.

Para iniciar el examen correspondiente, se debe considerar que la Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 literal **a**, consagra el derecho a la defensa como una de las principales garantías del debido proceso.

> 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.

El debido proceso, como derecho constitucional, tiene una naturaleza jurídica compleja y compuesta, que constituye un derecho y que se compone de una serie de garantías procesales tendientes a garantizar su efectividad. Este Organismo, mediante la sentencia N.º 124-15-SEP-CC señaló al respecto:

> En virtud de su naturaleza compleja, debe recordarse que el debido proceso es un derecho constitucional en sí mismo, que a su vez permite garantizar la tutela efectiva de otros derechos constitucionales cuando las personas activan los mecanismos de protección de tutela de los derechos para que las autoridades judiciales o administrativas inicien, desarrollen y resuelvan las controversias. Pero además de su naturaleza compleja, el derecho al debido proceso tiene una naturaleza compuesta en tanto se estructura sobre la base de una serie de garantías que tienen como propósito garantizar la efectividad del debido proceso. Así, las garantías del debido proceso componen e integran el debido proceso y por lo tanto, para la Corte Constitucional resulta importante que frente a alegaciones y argumentos vinculados a una posible afectación al derecho constitucional al debido proceso, se determine y especifique a cuál de sus garantías se hace mención y en qué medida la inobservancia de dicha garantía ha provocado afectación o vulneración al derecho constitucional principal[2].

Como se puede inferir, en el ámbito jurisdiccional el derecho a la defensa guarda estrecha relación con los principios de imparcialidad y acceso a la justicia de conformidad con los artículos 9 y 22 del Código Orgánico de la Función Judicial que establecen como responsabilidad de los operadores de justicia, garantizar la igualdad de oportunidades de defensa de cada una de las partes procesales.

En este sentido, el derecho a la defensa comporta la garantía constitucional a través de la cual toda persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, pueden hacer valer sus razones y argumentos dentro de un proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. Este derecho comprende además, varios derivados o conexos tales como la restricción de privación de la defensa en cualquier etapa o grado del procedimiento; contar con el tiempo y medios para la preparación de la defensa; ser escuchado en el momento oportuno; ser asistido por una abogada o abogado de su preferencia; ser juzgado por un juez independiente; impugnar el fallo o resolución y las demás que posibiliten el pleno ejercicio de la defensa.

En el presente caso, el señor Ernesto Guarderas Izquierdo, representante del Distrito Metropolitano de Quito, ha hecho mención a la vulneración del debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y para el efecto, sobre esta garantía y su relación con el debido proceso, es necesario recordar que la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 041-14-SEP-CC, expresó que:

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º124-15-SEP-CC, casos Nros. 1279-11-EP y 1280-11-EP acumulados del 22 de abril del 2015.

> Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendido como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación entre otros[3].

Del análisis de la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional, se debe establecer que la garantía de la defensa, implica el derecho a ser parte de un proceso en igualdad de condiciones, siendo debidamente notificados con todos los actos que se expidan dentro del mismo a efecto de hacer uso del derecho de contradicción y petición.

En este contexto, la citación al demandado constituye un acto fundamental dentro del procedimiento judicial, pues de la adecuada citación depende que el demandado pueda ejercer sus derechos constitucionales al debido proceso y precisamente el derecho a la defensa.

En tal virtud, conviene resaltar que la Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que el ejercicio del derecho a la defensa está determinado, entre otras circunstancias, por la debida citación al legitimado pasivo con la demanda, así consta de la sentencia N.º 090-13-SEP-CC que: "La citación con la demanda se encuentra inmersa, fundamentalmente, en la garantía constitucional de la defensa en juicio. La especial trascendencia de la notificación con la demanda motiva que la ley rodee a este acto de formalidades específicas, con el fin de precautelar el derecho a la defensa"[4].

Así las cosas, con relación a las garantías jurisdiccionales cuya finalidad es la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Norma Suprema en su artículo 86 numeral 2 literal **d** y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 8 numeral 4 establecen la forma en la que debe procederse con la notificación al órgano responsable del acto u omisión para efectos de darle a conocer el contenido de la demanda planteada en su contra.

De lo anterior se desprende que tanto en la jurisdicción ordinaria como en la constitucional, la citación o la notificación con la demanda respectivamente, constituyen el acto de comunicación procesal a través del cual se pone en conocimiento del legitimado pasivo el contenido de la demanda propuesta en su contra, de manera que se garanticen los principios de publicidad, contradicción, asistencia a juicio y, principalmente, con el objeto de evitar que alguien sea condenado sin ser escuchado; en otras palabras, con la citación y/o notificación se permite materialmente que la persona demandada pueda ejercer plenamente sus derechos en juicio.

De esta manera, en la presente causa el doctor Ernesto Guarderas, representante del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, impugna la decisión judicial emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, por cuanto, a su criterio, los conjueces de apelación no advirtieron la falta de notificación al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en la sustanciación de la acción de protección planteada en su contra. No obstante, la Corte Constitucional, en aplicación al principio *iura novit curia*, procede a establecer si el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural –FONSAL– tendría relación con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; y revisar además, las actuaciones procesales desarrolladas en primera instancia dentro de la causa N.º 044-2010-GTT, considerando que a partir de éstas, se habría producido la aparente vulneración del derecho constitucional alegado.

En este marco, de conformidad a lo anotado y considerando lo expuesto por el legitimado activo, respecto a que entre el alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el directorio del FONSAL no existía ninguna vinculación, esta magistratura considera necesario destacar, que el FONSAL fue creado mediante la Ley de Creación del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural publicada en el Registro Oficial N.º 838 del 23 de diciembre de 1987, con el objeto de restaurar, conservar y proteger los bienes históricos, artísticos, religiosos y culturales de la ciudad de Quito, encargándose su administración a la Ilustre Municipalidad de Quito.

En el artículo 2 de la Ley de Creación del Fondo de Salvamento de Patrimonio Cultural se establece que:

> El Directorio del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural estaría integrado por:
> - El Alcalde de Quito o su delegado, que será el Concejal Presidente de la Comisión de Centro Histórico de Cabildo, quien lo presidiría.
> - El Director del Instituto Nacional del Patrimonio Cultural o su delegado; y,
> - El Presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana o su delegado. (Subrayado fuera de texto)

Posteriormente, con la expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) publicado en el Registro Oficial N.º 303 del 19 de octubre de 2010, consta de su primera disposición reformatoria y derogatoria literal u) la derogación de la ley que creó el FONSAL.
En tal sentido, el Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural fue sustituido por el Instituto Metropolitano de Patrimonio creado por resolución administrativa N.º 0040 del 28 de diciembre de 2010, como una unidad especial de la estructura orgánica funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito adscrita a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda.

---

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041 -14-SEP-CC, caso N.º 0777-11- EP del 12 de marzo de 2014.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º1880-12- EP del 25 de noviembre de 2013.

De lo señalado se evidencia que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito representado por el alcalde, era integrante principal del directorio del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural, es decir, existía una relación clara entre el alcalde como máxima autoridad administrativa y política del Distrito Metropolitano de Quito y como presidente del directorio del FONSAL. Por tanto, queda desvirtuado lo alegado por el legitimado activo, respecto a la falta de vinculación entre el alcalde del Municipio de Quito y el FONSAL.

Continuando con el análisis del caso y atendiendo al argumento principal del representante del Municipio en su demanda de acción extraordinaria de protección, esta magistratura estima que en el caso concreto es necesario examinar el proceso constitucional con objeto de determinar si efectivamente se omitió o no el acto procesal de dar a conocer al legitimado pasivo la demanda presentada en su contra. Por lo que en el caso *sub judice* se observa que la acción de protección referida por el legitimado activo fue presentada por el señor Marcelo Herdoíza Guerrero en calidad de gerente general de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., en contra del directorio del Fondo de Salvamento del Patrimonio Cultural en virtud de un informe de regulación metropolitana, en el que se incorporó como bien patrimonial al bien inmueble de propiedad de la constructora Herdoíza.

En este sentido, en auto del 18 de marzo de 2010 a las 08:00, el Octavo Tribunal de Garantías Penales dispuso: "Córrase traslado con el contenido de la acción de protección al DIRECTORIO DEL FONDO DE SALVAMENTO DE PATROMONIO CULTURAL "FONSAL", con la finalidad de que se designe representante legal que les representará dentro de la presente causa, así como domicilio legal para recibir posteriores notificaciones (…) Las partes procesales comparezcan día y hora señalado para la Audiencia con las pruebas que estimen pertinentes" (a foja 24 del proceso de instancia).

A foja 26 del mismo expediente, consta la razón de la notificación al directorio del FONSAL, realizada por la abogada Anabel Tapia Rosero, secretaria del Octavo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, el 19 de marzo de 2010 a las 15:00.

En este escenario, se hace necesario señalar que el artículo 5 del Reglamento de la Oficina de Citaciones establece como atribuciones y funciones de los citadores:
"… b) Sentar las actas de citación o las razones que fueren del caso…"; asimismo, en el artículo 7 ibidem, se dispone: "… también podrá el secretario del juzgado citar (notificar) a los funcionarios judiciales y administrativos que en razón de su cargo deban intervenir en las causas…", y el artículo 10 menciona: "… FE PUBLICA.- Las citaciones practicadas por los citadores tienen el mismo valor que si hubieren sido hechas por el secretario respectivo, y las actas y razones sentadas por aquellos hacen fe pública…".

La Corte Constitucional dentro de la sentencia N.º 036-16-SEP-CC, caso N.º 0610-14-EP del 3 de febrero de 2016, respecto a la fe pública expresa:

> En el ámbito jurídico, la fe pública presupone la existencia de una verdad oficial, cuya creencia está determinada por una obligación jurídica que ordena tener por ciertos determinados hechos o acontecimientos sin lugar a objetar su verdad; es decir, la fe pública está dotada de una función específica de carácter público tendiente a fortalecer la presunción de verdad de los hechos o actos sometidos a su amparo.
>
> Significa también, que cualquier actuación contraria o que afecte a la fe pública de la que gozan los citadores o actuarios, tiene sus consecuencias jurídicas, y por lo tanto, los responsables de tales actuaciones irregulares deben ser sancionadas, por las vías legales o administrativas correspondientes. (Así) los actos jurisdiccionales de citación (o notificación) están revestidos de fe pública; es decir, que el citador o el secretario del juzgado goza de la calidad de fedatario, de acuerdo a la facultad que le han otorgado los Reglamentos de la Oficina de Citaciones y de Funcionamiento…

De esta manera, en el caso *sub examine* la razón que certifica que la notificación fue realizada al directorio del FONSAL, por la secretaria del Octavo Tribunal de Garantías Penales dentro de la acción de protección N.º 044-2010-GTT, constituye un testimonio de que el acto se llevó a cabo, por lo que se da fe de lo actuado y con ello se garantiza los derechos constitucionales de las partes procesales.

Asimismo, se hace necesario indicar que de la revisión del proceso de acción de protección se observan varias diligencias y actuaciones ejecutadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el proceso de acción de protección planteado en su contra, con el objeto de ejercer su derecho a la defensa y oponerse a las alegaciones planteadas por la compañía Constructora Herdoíza. Así, a foja 85 del expediente de instancia, se encuentra el escrito suscrito por el director ejecutivo del FONSAL, presentado el 5 de abril de 2010 al Octavo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, que en lo principal, señala: "que el Directorio del FONSAL comparece a la acción de protección planteada en su contra y señala casillero judicial No.3628 para futuras notificaciones", en tanto, a foja 31 del expediente de primer nivel, consta la intervención de la doctora María del Carmen Uvillus, representante del directorio del FONSAL, en la Audiencia Pública desarrollada el 23 de marzo de 2010 a las 15:10, en el Octavo Tribunal de Garantías Penales de Pichincha, en esta diligencia expresó: "Impugnamos la acción de protección porque no reúne los requisitos legales del Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el accionante tiene los mecanismos judiciales y administrativos para impugnarlo, en esta causa no existe ningún acto y no es obligación del FONSAL de emitir los IRM ni los inventarios, solicito se niegue la acción de protección".

De lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que las afirmaciones sobre las que sustenta el legitimado activo

la vulneración de su derecho a la defensa, no han sido justificadas, pues se verificó que el alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito –miembro principal del directorio del FONSAL– sí tuvo conocimiento de la acción de protección N.º 044-2010-GTT, por cuanto consta en el expediente de instancia, la razón de notificación realizada legalmente a la parte accionada. Por lo tanto, esta magistratura concluye que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República.

Otras consideraciones

Ante las circunstancias particulares de este caso concreto, la Corte Constitucional señala que conforme a lo expresado en su jurisprudencia, se debe respetar el derecho de las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, a ser escuchados, a presentar argumentos, a contradecir, entre otros derechos y garantías propias que deben cumplirse en procura de que quienes son sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos administrativos un proceso exento de arbitrariedades[5].

En la misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, del 2 de febrero de 2001, estableció que:

> 124. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

En este sentido, en todo proceso administrativo se debe contar con la parte procesal requerida, con el objeto de que ésta pueda hacer valer sus derechos en el desarrollo del proceso.

En el caso *sub examine*, de la revisión de las diferentes piezas procesales, se observa que la Constructora Herdoíza Guerrero S.A., llegó a tener conocimiento de que su inmueble se encontraba inventariado como bien patrimonial cuando solicitó al Municipio de Quito un permiso de construcción, pues en el informe de regulación metropolitana –IRM– del 27 de enero de 2010, se hizo constar éste particular " Observaciones: predio inventariado para cualquier intervención contar con el informe favorable de la Comisión de Áreas Históricas (…) edificio registrado en el inventario de áreas histórica". Asimismo, en la audiencia pública desarrollada en la sustanciación de la presente garantía jurisdiccional, el representante de la Constructora Herdoíza señaló que: "no fueron notificados dentro del proceso administrativo que declaró al inmueble de su representada como bien patrimonial", argumento que fue ratificado por los representantes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En virtud de lo mencionado, este Organismo colige que en el proceso administrativo que declaró al inmueble de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., como un bien inventariado como patrimonial, no se contó con el propietario del inmueble registrado, actuación que vulnera el derecho a la defensa de la constructora, de manera especial porque la declaratoria de "predio inventariado", lleva consigo una serie de restricciones al derecho de dominio e imposición de cargas para los propietarios de éstos, que se relacionan con su disponibilidad y ello incluye el uso que ha de darse al bien para efectos de preservación y protección.

En efecto, la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia C-366/00 del 29 de marzo de 2010, señala:

> Como puede observarse, la defensa del patrimonio cultural y, específicamente, la del patrimonio inmueble, fue dejada por el legislador en cabeza del Gobierno Nacional, que, con la asesoría del Consejo Nacional de Monumentos y las instituciones que se fueron creando para el efecto, tenía a su cargo la conservación, recuperación y mantenimiento de éste, a través de la declaración como monumento nacional de determinadas zonas, sectores, o inmuebles. Esa declaración, efectuada mediante decreto, de por si implicaba para el propietario o propietarios de los bienes así declarados, una limitación a su derecho de dominio, dado que, una vez efectuada ésta, toda reparación, reconstrucción o modificación que se quisiera efectuar, requería concepto previo del Consejo Nacional de Monumentos. Por tanto, tal declaración, en si misma, no implicaba una mutación del derecho de dominio en favor de la Nación, pues los propietarios de un bien declarado como monumento nacional seguían conservando la propiedad sobre él, pero afectado al interés general, en razón de su valor cultural, arquitectónico, histórico, etc. (…) (lo subrayado fuera del texto).

De lo anotado, las restricciones al derecho de dominio de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., respecto al inmueble de su propiedad, se encuentra en las observaciones establecidas en el informe de regulación metropolitana –IRM–.

Al respecto, es importante considerar que la restricción al derecho de dominio al estar relacionada con la facultad de disposición del inmueble, con la finalidad de su protección y conservación, implica la necesidad de que esta limitación al derecho de dominio deba ser conocida no solo por el dueño del bien catalogado como patrimonial, sino que debe alcanzar un efecto general de publicidad en razón de su valor cultural, arquitectónico, histórico, etc.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 099-13-SEP-CC, caso N.º 581-12-EP.

El artículo 76 numeral 7 letra **d** de la Constitución de la República respecto al principio de publicidad dispone que: "Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento".

En este marco, se hace necesario indicar que el artículo 1 literal **b** de la Ley de Registro establece que: "La inscripción de los instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la Ley exige o permite que se inscriban en los registros correspondientes, tiene principalmente los siguientes objetos: (…) b) Dar publicidad a los contratos y actos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o imponen gravámenes o limitaciones a dicho dominio"; en concordancia con esta disposición, el artículo 5 de la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos señala: "El Estado, de conformidad con la Ley, pondrá en conocimiento de las ciudadanas o ciudadanos, la existencia de registros o bases de datos de personas y bienes y en lo aplicable, la celebración de actos sobre los mismos, con la finalidad de que las interesadas o interesados y terceras o terceros conozcan de dicha existencia y los impugnen en caso de afectar a sus derechos".

Así, en toda relación jurídica procesal administrativa el principio de publicidad juega un papel esencial, pues a través de éste, el administrado tendría pleno conocimiento que la administración está promoviendo un proceso en su contra, noticia que le permitiría ejercer su derecho a la defensa y con ello evitaría que se emitan resoluciones que puedan vulnerar sus derechos constitucionales.

En concordancia con lo expuesto y con el contenido de las disposiciones normativas antes enunciadas, queda de manifiesto que el principio constitucional de publicidad en los procesos administrativos que declaran que un bien se encuentra catalogado como patrimonial, toma real importancia, en virtud de que constituye una oportunidad para que el propietario del bien inventariado y la sociedad en general puedan tener acceso al proceso administrativo en el que se podría llegar a limitar el dominio –disposición del bien–, para que puedan ejercer su derecho a la defensa, y finalmente obtener de la administración una resolución debidamente motivada que observe la normativa constitucional y legal aplicable al caso.

En virtud a lo expuesto, esta magistratura en garantía de los derechos constitucionales, determina que no es suficiente que la declaratoria de que un bien se encuentra registrado en el inventario de bienes patrimoniales conste en una ordenanza municipal debidamente publicada en el Registro Oficial, sino que dicha declaratoria debe ser inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón donde está ubicado el inmueble afectado. Al respecto, se debe mencionar que de conformidad con la Constitución de la República del 2008, el Registro de la Propiedad será administrado conjuntamente entre las municipalidades y la Función Ejecutiva a través de la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos, en tal virtud, corresponde al mismo municipio realizar las inscripciones de las diferentes resoluciones en las que exista una declaratoria de bien patrimonial.

Finalmente, respecto a lo alegado por el representante de la compañía Constructora Herdoíza Guerrero S.A., en relación a la improcedencia de la acción extraordinaria de protección por haber sido presentada de manera extemporánea, en virtud de que la decisión impugnada es del 6 de julio de 2010 y la acción extraordinaria de protección fue planteada el 9 de septiembre de 2011, la Corte Constitucional en sentencia N.º 037-16-SEP-CC, caso N.º 0977-14-EP del 3 de febrero de 2016, dictó una regla jurisprudencial con efecto *erga omnes* que señala:

> Una vez que la Sala de Admisión ha admitido a trámite una acción extraordinaria de protección, y por tanto se ha superado la fase de admisión, el Pleno de la Corte Constitucional en la fase de procedibilidad deberá dictar sentencia en la cual se analice el fondo del asunto, esto es se verifique la vulneración de derechos en la decisión judicial impugnada, sin que pueda volver a analizar los presupuestos de admisibilidad ya superados en la primera fase de esta acción.

Por tanto, este Organismo en respuesta a la alegación efectuada por los terceros interesados, mediante la cual solicitaba que en sentencia se niegue la acción extraordinaria de protección por haber sido presentada de manera extemporánea, establece que aquello ya fue superado en una fase anterior, esto es en el auto de admisión dictado el 29 de septiembre de 2012 a las 11:29. Por tal razón, en el caso concreto, la Corte Constitucional procedió en la presente sentencia a pronunciarse respecto del fondo del asunto, esto es verificar si la decisión judicial impugnada vulneró derechos constitucionales y luego del análisis pertinente llegó a la conclusión de que no existió tal vulneración.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. En virtud de las argumentaciones efectuadas, la Corte Constitucional del Ecuador, dispone que toda declaratoria de bien patrimonial debe ser inscrita en el Registro de la Propiedad del cantón donde está ubicado el inmueble afectado.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1600-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 04 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 198-16-SEP-CC

CASO N.º 1672-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Marcos Iván Caamaño Guerrero en calidad de delegado de la arquitecta María de los Ángeles Duarte, ministra de Transporte y Obras Públicas, y la abogada Cynthia María Guerrero Mosquera en calidad de directora ejecutiva de la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 2 de agosto del 2011, por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que confirmó la sentencia subida en grado dictada por el juez tercero de lo civil de Loja, en el conocimiento de la acción de protección presentada por el ingeniero Jorge Bailón Abad en calidad de alcalde del cantón Loja y la doctora María Alejandra Cueva, procuradora síndica municipal.

El 26 de septiembre del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1672-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, mediante auto del 7 de diciembre del 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1672-11-EP.

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

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

Mediante providencia del 10 de diciembre de 2015, la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza en su calidad de jueza sustanciadora, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en la sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, avocó conocimiento de la causa.

De la demanda y sus argumentos

Los accionantes indican que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, tuvo lugar en el marco del conocimiento del recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia del 6 de junio de 2011, dictada por el juez tercero de lo civil de Loja, dentro de la acción de protección presentada por el ingeniero Jorge Bailón Abad en calidad de alcalde del cantón Loja y por la doctora María Alejandra Cueva Guzmán, procuradora síndica municipal.

Señalan los legitimados activos que el juez de primera instancia aceptó la acción de protección y en consecuencia, declaró la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la seguridad jurídica, dejando sin efecto el oficio N.º 0438-D-UAPTL-2011 del 21 de abril del 2011, suscrito por el doctor Marcos Armijos, Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito y el oficio N.º 0001202-DE-ANT-2001 del 8 de abril de 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, director ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, en relación al cantón Loja.

Manifiestan los legitimados activos que el juez *ad quem*, no consideró que el artículo 88 de la Constitución de

la República del Ecuador determina que la acción de protección procede en contra de actos administrativos y que los oficios objeto del presente análisis, son actos de simple administración, que de conformidad con los artículos 65 y 70 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, se diferencian porque el primero es la declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos de forma directa, mientras que los segundos son toda declaración unilateral, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de manera indirecta, en virtud de que solo afectan a los administrados a través de los actos, reglamentos y hechos administrativos, dictados o ejecutados en su consecuencia.

Alegan los accionantes que las instituciones públicas no tienen capacidad de reclamar el reconocimiento de derechos humanos a su favor, puesto que estos son de titularidad exclusiva de las personas naturales.

Indican que de conformidad con el artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccional y Control Constitucional, la acción de protección es improcedente cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial.

Adicionalmente, los legitimados activos indicaron que existe un Convenio de Transferencia de Funciones, celebrado el 11 de mayo de 1999 entre el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, y el Municipio de Loja, que en la cláusula 3.2 determina que las decisiones que adopte el municipio sobre tránsito y transporte terrestre urbano en el cantón Loja se enmarcarán dentro de las políticas generales que dictamine el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre.

Finalmente, manifiestan los accionantes que el municipio no ha dado cumplimiento a la obligación allí contenida y que se abrogó funciones que no le correspondían al conceder permisos de operación, alejándose así de las políticas generales de la Agencia Nacional de Tránsito e inobservando el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto a que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, servidoras y servidores públicos, y las personas que actúen en virtud de la potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades atribuidas en la Constitución y en la ley.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por el doctor Marcos Iván Caamaño Guerrero en calidad de delegado de la arquitecta María de los Ángeles Duarte, ministra de Transporte y Obras Públicas, y la abogada Cynthia María Guerrero Mosquera en calidad de directora ejecutiva de la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se establece que los accionantes alegan la vulneración del derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Los accionantes al deducir su demanda de acción extraordinaria de protección en su pretensión, expresaron: "Por lo expuesto, la Corte Constitucional constatará y determinar (sic) la violación del derecho a la seguridad jurídica a través del acto procesal recurrido, (…) y ordenará la invalidez jurídica de lo resuelto, por atentar contra el ordenamiento jurídico constitucional…".

De la contestación a la demanda

Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja

Comparecen mediante escrito constante a fojas 42 del expediente constitucional, los doctores Francisco Segarra R., Leonardo Bravo G., Marco Aguirre T., Wilson Rodas O., y finalmente, Wilson Condoy H., en calidad de jueces de la Sala de lo Penal de Corte Provincial de Justicia de Loja, manifestando que las autoridades jurisdiccionales que emitieron la sentencia del 2 de agosto del 2011, ya no se encuentran en funciones, no remiten informe alguno porque no conocieron dicho proceso.

Procuraduría General del Estado

Según consta a fojas 39 del expediente constitucional, el 22 de diciembre del 2015, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casilla judicial.

Terceros con interés en el proceso

En el expediente constitucional consta que a fojas 09 y 25, el 28 de octubre del 2011 y el 28 de marzo del 2012, comparecieron el alcalde y el procurador síndico del Municipio de Loja respectivamente, con la finalidad de señalar casilla judicial y autorizar a su abogado defensor para el conocimiento del caso.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 2 de agosto del 2011, emitida por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, que en lo principal, resolvió:

> … **SEXTO.-** Ahora bien, A) el Art. 88 de la Constitución prescribe: "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".- A su turno,

el numeral 1ro. del Art. 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Jurisdiccional, dice que la acción de protección constitucionales (sic) procede contra todo acto u omisión de autoridad pública no judicial que viole o haya violado, los derechos, que menoscabe, disminuya o anule su goce o ejercicio; B).- El análisis de las normas citadas permite concluir, en lo de interés: Que la Acción de Protección procede contra la violación consumada de derechos constitucionales de las personas, es decir es una garantía efectiva y plena para todo ciudadano cuyos derechos hubiesen sido conculcados.- **SÉPTIMO:** Es necesario transcribir las siguientes disposiciones: 7.1.- El Art. 264 numeral 6, de la Constitución de la República que prescribe: "… Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley… 6.- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal". 7.2.- El Art. 130 del COTAD (sic) que dice: "El ejercicio de la competencia de tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción se desarrollará de la siguiente forma: A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva, planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la dentro de su territorio cantonal..." Más adelante la misma disposición señala: " Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público de conformidad con la ley...", **OCTAVO.-** En este contexto observamos que los oficios impugnados reflejan la materialización de actos o decisiones emanados de autoridad pública no judicial que afectan la competencia otorgada por la Constitución y la ley al Municipio de Loja en particular, en materia de tránsito, vulnerándose además los derechos constitucionales del debido proceso y la seguridad jurídica, por los siguientes motivos: 8.1).- Porque si bien el Art. 123 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dice que hasta tanto los municipios asuman las competencias una vez que hayan cumplido con el procedimiento establecido en el COTAD (sic), dichas competencias serán ejercidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, a (sic) de entenderse que esta facultad rige para los casos en que las competencias en esta materia aún no han sido transferidas a los municipios; 8.2.- Porque en el caso del Municipio de Loja, está vigente el convenio suscrito en el mes de mayo del año de 1999 con el entonces Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante el cual se transfirió la competencia en materia de tránsito al Municipio de Loja y que en base a dicho convenio el Municipio expidió la correspondiente Ordenanza y creó la Unidad de Tránsito Municipal, a las que se suman las referidas disposiciones constitucionales y legales todo lo cual viene a ser afectado por las órdenes emitidas por el Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito mediante los oficios impugnados con esta Acción de Protección que revelan una intromisión en sus decisiones y vulneran el derecho constitucional de ejercicio de las competencias. Resulta contradictorio e ilógico que luego de haberse transferido la competencia al Municipio de Loja, en materia de tránsito como lo reconoce el propio Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Transporte, se diga que ulteriormente dicho Municipio podrá otorgar permisos de operación para los taxis ejecutivos, como lo dice en su referido oficio 1202-1, con lo que se genera un estado de inseguridad jurídica para todos quienes han logrado regularizar el servicio de transporte mediante la modalidad de taxi ejecutivo por medio de la Ordenanza Municipal; y, **NOVENO.-** La alegación hecha por la parte accionada en el sentido de que la a quo en su resolución hace referencia a un número de oficio que no corresponde al que consta en la demanda, es irrelevante ya que la pretensión está clara y concreta . Por lo estas consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se desecha el recurso de apelación interpuesto y en consecuencia se confirma la sentencia subida en grado. Ejecutoriada esta sentencia, remítase la misma a la Corte Constitucional en cumplimiento del numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador…

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica, 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 Norma Suprema, 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, la Corte Constitucional.

Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si la sentencia de la cual se presentó acción extraordinaria de protección, vulneró o no derechos constitucionales, lo cual se planteará por medio del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 2 de agosto del 2011, por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, en los siguientes términos: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En consonancia con lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador, en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, ha señalado en su sentencia N.º 004-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1608-13-EP, que:

> La seguridad jurídica es un derecho constitucional, que garantiza el respeto a la Constitución de la República, destacando la supremacía constitucional que rige el Estado constitucional de derechos y justicia social a su vez, tutela que las autoridades competentes apliquen normas jurídicas, previas, claras y públicas. De esta forma, a través de este derecho se genera certeza jurídica en tanto las personas conocen con anticipación las consecuencias jurídicas que el ordenamiento jurídico ha establecido para cada hecho concreto.

Por otra parte, la Corte Constitucional en observancia del control de convencionalidad, establece que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación al respeto de normas previas, claras y públicas, aplicadas por autoridades competentes, ha señalado que tiene relación con la protección judicial:

> 116. (…) el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes. Así mismo, la Corte ha establecido que para que un recurso sea efectivo, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. En virtud de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también de **asegurar la debida aplicación** de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales[1] (resaltado fuera del texto).

[1] CIDH, caso Liakat Ali Alibux vs. Suriname. Sentencia del 30 de enero de 2014. párr. 116.

Por otro lado, la importancia de este derecho constitucional radica en que la seguridad jurídica:

> ... es valiosa para el individuo. La certidumbre jurídica es "seguridad de orientación". El sujeto quiere saber, dice Henkel como ha de comportarse según las exigencias del derecho en determinadas relaciones sociales o situaciones de la vida y que comportamiento puede esperar o pretender de los otros: con otras palabras, qué hechos y obligaciones existen para él y con qué consecuencias jurídicas de su comportamiento tiene que contar[2]…

Por tanto, en el ámbito de dichas determinaciones, corresponde a la Corte Constitucional el análisis de la vulneración o no del derecho a la seguridad jurídica en el caso en concreto.

Continuando con el análisis, este Organismo observa que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional fue desarrollada en nueve considerandos, de los cuales, desde el primero al quinto, radicó su competencia, a la validez del proceso, a los antecedentes respecto a los argumentos del recurrente y citó los actos objeto de la acción de protección y del sexto al noveno, consta el desarrollo de los argumentos correspondientes.

En este orden de ideas, en el considerando sexto, la Sala hizo referencia inicialmente al contenido del artículo 88 de la Constitución, así como al artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Posteriormente, en el considerando séptimo, la Sala transcribió los artículos 264 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador y 130 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), los que respectivamente determinan que los gobiernos autónomos municipales tienen competencias exclusivas para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal, con la rectoría general del Ministerio del ramo.

En el considerando octavo, la Sala se refirió al artículo 123 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que determina que hasta que los municipios asuman las competencias una vez que hayan cumplido con el procedimiento establecido en el COOTAD, dichas competencias serán ejercidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con fundamento en la referida prescripción normativa, la Sala determinó que esta facultad rige para los casos en que las competencias en esta materia aún no han sido transferidas a los municipios, y conforme los antecedentes

[2] Luis Lagaz y Lacambra. Filosofía del Derecho, Barcelona, Bosh, 1979, p. 609. Citado por Diego Martínez Marulanda. Fundamentos para una introducción al derecho, Ed. Universidad de Antioquía, Colombia, 2007, p. 132.

del caso, señaló que existe un convenio de transferencia de funciones de tránsito, firmado en mayo de 1999 entre el Municipio de Loja y la ahora Agencia Nacional de Tránsito.

Así también, la judicatura argumentó que se evidenció que mediante los oficios impugnados con la acción de protección, ha existido una intromisión en las decisiones del municipio, vulnerando de esta manera el derecho al ejercicio de sus competencias, contenido en la Constitución de la República del Ecuador, generando un estado de inseguridad jurídica para todos quienes han logrado regularizar el servicio de transporte mediante la modalidad de taxi ejecutivo por medio de la ordenanza municipal.

Del contenido del considerando noveno, esta Corte observa que la Sala resolvió desechar el recurso de apelación interpuesto y en consecuencia, confirmó la sentencia subida en grado, que aceptó la acción de protección presentada por el Municipio de Loja en contra del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Previo a continuar, para mejor entendimiento, la Corte Constitucional considera pertinente citar a continuación, el contenido de los oficios objeto de análisis de la acción de protección y su apelación:

> Of. Nro. 0438-D-UAPTL-2011 (...)
>
> Por medio del presente, hago llegar a usted, el oficio nro. 0001202-DE-ANT-2011, de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el señor Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito, por medio del cual y luego de enunciar la norma legal, hace conocer que, no podrán ser sancionados las empresas, conductores y vehículos que prestan el servicio de transporte ejecutivo en fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en proceso de legalización, ante la Agencia Nacional de Tránsito, solicitando a su vez, se disponga al personal de control a nivel nacional el cumplimiento, para lo cual, remite la nómina de Compañías en formación…
>
> OFICIO No. 00001202-DE-ANT-2011 (…)
>
> Consta en la Transitoria Décimo Séptima, de la LOTTTSV "De conformidad con lo previsto en la disposición general primera y el Art. 57 de esta Ley; el proceso de legalización y regulación del servicio ejecutivo concluirá íntegramente en el plazo perentorio de 2 meses a partir de la promulgación de esta Ley. En tal virtud, las cooperativas, empresas u operadores, conductores y vehículos que prestan actualmente el servicio ejecutivo en fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en dicho proceso de legalización y regulación ante la agencia Nacional de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, la Comisión de Tránsito del Guayas y los Municipios que hayan asumido competencias en la materia, no podrán ser sancionados conforme a lo dispuesto en esta ley, hasta que la totalidad del proceso de legalización haya concluido con la entrega de los respectivos permisos de operación".
>
> En virtud de lo expuesto, en la norma legal, sírvase disponer al personal de Control a nivel nacional el cumplimiento, para el efecto les remito la nómina de las Compañías en formación, para el servicio de taxi ejecutivo. Transcurrido(s) los dos meses les remitiremos los Permisos de Operaciones donde constarán los socios, accionista y los vehículos que definitivamente operarán en el servicio de taxi ejecutivo...

Ahora bien, este Organismo procederá a realizar su análisis a la luz del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, así como también en atención a las alegaciones realizadas por los accionantes.

Así pues, en atención a la primera alegación sobre la vulneración del derecho a la seguridad jurídica señalada por los accionantes respecto de que los actos objeto de la acción de protección no constituyen actos administrativos, sino actos de simple administración, y que por ello no procedía la garantía en cuestión, la Corte Constitucional considera que dicha alegación se vierte en contradictoria, en tanto señalaron que también no procedía porque el "acto administrativo" debía impugnarse mediante la vía judicial pertinente; por tanto, los mismos accionantes asumen que se trata de un acto administrativo.

Así también, este Organismo precisa que la prescripción normativa constitucional relativa a la acción de protección, establece que tiene como objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y que puede ser presentada contra el acto u omisión de cualquier autoridad pública no judicial. De esta manera queda claro que se puede presentar una acción de protección contra cualquier acto de autoridad pública que no sea judicial. La acción deberá ser concedida en el caso de que este acto genere vulneraciones de derechos constitucionales. En consecuencia, el tipo de acto de autoridad pública no es el presupuesto central de análisis dentro de una acción de protección, lo es su consecuencia.

En lo que respecta a la segunda afirmación realizada por los accionantes, relacionada con la improcedencia de la acción de protección, en razón de que a su criterio solo puede ser presentada por personas naturales y no por personas jurídicas, este Organismo estima necesario recordar que mediante la sentencia N.º 024-09-SEP-CC del caso N.º 0009-09-EP, la Corte Constitucional expresó que con el fin de velar por el debido proceso, se entiende que todas las personas tienen acceso a la justicia, cuando se cumplan los parámetros establecidos en la Constitución y leyes respectivas, en razón de que las personas jurídicas de derecho público y privado son también sujetas de procesos judiciales, por lo que le son aplicables los principios de igualdad en el proceso y acceso efectivo a la justicia, porque el sistema constitucional vigente es abierto en el acceso a la justicia constitucional en esta materia[3].

[3] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 024-09-SEP-CC del caso N.º 0009-09-EP.

Es claro entonces que en aras de garantizar un efectivo ejercicio de los derechos constitucionales, así como también la vigencia de principios tales como el de igualdad procesal, se considera que el acceso a la justicia es para todas las personas indistintamente de la condición que ostenten –natural o jurídica–. En este orden de ideas, en lo que respecta a la presentación de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional ratifica el criterio constante en la decisión antes referida en lo que respecta a:

> … i) que las personas en general tienen pleno derecho de acceder a la Acción Extraordinaria de Protección, siempre y cuando se cumplan los parámetros establecidos en el artículo 437.1 y 2 de la Constitución de la Republica; ii) Las personas jurídicas de derecho público y privado son también sujetas de procesos judiciales, para quienes también les son aplicables los principios de igualdad en el proceso y acceso efectivo a la justicia…

Entonces con el fin de garantizar dichos derechos para el acceso a los órganos de justicia, la Corte Constitucional determina que el legitimado activo de la acción de protección, que fue el Municipio de Loja, por medio de sus respectivos representantes legales, que son el alcalde y la procuradora síndica, se encontraban legitimados para presentar dicha acción, toda vez que el constituyente en la prescripción normativa constante en el artículo 86 numeral 1 de la Constitución de la República no estableció determinación alguna respecto a qué tipo de personas se encuentran facultadas para la formulación de las acciones previstas en el texto constitucional, dejando de esta manera abierta la posibilidad de que las personas jurídicas sean estas públicas o privadas, ejerzan su derecho de acción.

Finalmente, corresponde a esta Corte analizar el tercer punto de alegación de los accionantes, respecto de que si en el presente caso, se produjo la vulneración del derecho a la seguridad jurídica por parte de los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, al rechazar el recurso de apelación y confirmar la procedencia de la acción de protección, aduciendo que existían las vías legales pertinentes para dirimir el conflicto.

En la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, se desprende que la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, determinó la existencia de un "conflicto de competencias" y consideró que las competencias otorgadas a los gobiernos autónomos municipales deben ser entendidas como un derecho.

Al respecto, es necesario mencionar que las competencias son:

> … el conjunto de funciones que un agente puede legítimamente ejercer; el concepto de "competencia" da así las medidas de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo. Es su aptitud legal de obrar y por ello se ha podido decir que incluso formaría parte esencial e integrante del propio concepto de órgano[4].

Por otro lado, la Corte Constitucional respecto a los derechos ha manifestado lo siguiente:

> La expedición de la Constitución del año 2008 significó sin lugar a duda el posicionamiento de un nuevo marco constitucional cuyo fin principal es la protección de derechos constitucionales. Para ello, la Constitución de la República eliminó las categorizaciones de derechos que se evidenciaban en anteriores constituciones y paso a establecer una igualdad jerárquica de todos los derechos, y en consecuencia una protección integral de estos.
>
> Así, conforme lo dispuesto en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. Inalienables en el sentido de que los derechos constitucionales no pueden ser negados a ninguna persona; irrenunciables, por cuanto estos no pueden ser privados, ni su titular puede renunciar a ellos; indivisibles, en razón de que los derechos no pueden ser disgregados de los demás derechos, deben actuar todos de forma interdependiente, relacionados unos con otros, ya que son la base en la que se asienta el aparato estatal. Finalmente, nuestra Constitución de la República determina que los derechos constitucionales son de igual jerarquía y de aplicación directa, en el sentido de que todos tienen el mismo valor e importancia, y requieren la misma protección por parte del Estado, es decir, todos los derechos constitucionales, sin distinción alguna, son justiciables.
>
> En este sentido, los derechos constitucionales deben ser observados desde todas las dimensiones que abarcan, ya sea desde el análisis de la función que cumplen, de su desarrollo infraconstitucional, así como de las modalidades que estos pueden tener; análisis bajo el cual, el juez constitucional, caso a caso, debe discernir acerca de si se trata de la vulneración de un derecho constitucional como tal o del reconocimiento de la titularidad de un derecho –justicia ordinaria–.[5]

En razón de lo citado, se colige que en el presente caso, se pretende que una función otorgada a un órgano de la administración pública, sea concebida como un derecho, y así poder determinar que este acto necesita una protección constitucional –acción de protección–, situación que carece de verosimilitud en tanto los derechos constitucionales y las garantías establecidas por la Norma Suprema, que sin duda constituyen uno de los pilares sobre los que se asienta el modelo constitucional vigente, tienen un fin y un medio para la solución del caso en las diferentes esferas jurisdiccionales –justicia constitucional–, de tal suerte que el conocimiento y resolución de una acción de protección debe constreñirse a las normas que regulan la garantía y al ámbito de protección de esta.

En razón de aquello, la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado que a los jueces constitucionales en el marco del conocimiento de una acción de protección:

> … les corresponde verificar si el acto u omisión vulnera o

[4] Enrique Sayagués Laso, Tratado de derecho administrativo. Montevideo: 1953, T. I, p. 183. Obra citada por Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 1era. Ed., p. XII-5.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 146-14-SEP-CC del caso N.º 1773-11-EP.

> no derechos constitucionales. Para ello, es indispensable realizar un recorrido analítico respecto a varios elementos, de manera preponderante, dada su competencia, las normas constitucionales y de derecho internacional que regulan las relaciones propias de cada caso. El rol de los jueces constitucionales es importante en la construcción de un estado social de derechos, en el que el juez ya no es considerado un mero aplicador de la ley, sino quien, de forma activa, debe velar por el cumplimiento de los principios y valores contemplados en la Constitución, en vista de su integralidad[6]…

Por tanto, se evidencia que dichos administradores de justicia han desnaturalizado con su decisión el objeto de la acción de protección, toda vez que asimilaron el concepto de competencias con el de derechos. Así también, por cuanto tuvo lugar un ejercicio de interpretación de prescripciones normativas infraconstitucionales tales como los artículos 130 de Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y 123 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial.

En virtud de aquello, la Sala, al confirmar la sentencia del juez *a quo*, contribuyó a la desnaturalización de la acción de protección como protectora de derechos constitucionales y en razón de aquello, inobservó prescripciones normativas previas, claras y públicas que debían ser aplicadas en el conocimiento de una acción de protección, conforme lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la sentencia del 2 de agosto del 2011, emitida por la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja, vulneró el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Esta Corte Constitucional, tratándose de una acción extraordinaria de protección presentada contra una sentencia proveniente de una garantía jurisdiccional, y con la finalidad de garantizar una tutela judicial efectiva y expedita, considera necesario verificar la existencia de vulneraciones a derechos constitucionales en la sentencia de primer nivel. Por lo que en aplicación del principio *iura novit curia*[7], procederá a analizar la sentencia de primera instancia.

La pretensión de los accionantes en la acción de protección en relación a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, consecuencia de la inobservancia de la competencia atribuida a los GAD municipales, ¿era un asunto propio de conocimiento y tutela mediante una acción de protección?

Conforme se ha manifestado, la acción de protección tiene como objeto el amparo directo y eficaz por la vulneración de derechos constitucionales por acción u omisión; presupuestos que se encuentran contenidos en el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En virtud de aquello, es necesario citar la argumentación efectuada en la sentencia dictada por el Juzgado Tercero de lo Civil de Loja, que resolvió aceptar la acción de protección presentada por el alcalde y el procurador síndico de Loja, y que en lo principal, señaló lo siguiente:

> El oficio materia de la impugnación suscrito por el señor Ricardo Antón, si bien enuncia la Transitoria Décimo Séptima de LOTTTSV, lo que nada es discutible en relación a la ley, en la parte última hace conocer que: "Transcurrido los dos meses les remitiremos los Permisos de Operaciones donde constarán los socios, accionistas y los vehículos que definitivamente operarán en el servicio de taxi ejecutivo" y el Dr. Marco Armijos, al remitir este oficio a la Jefe de la Unidad Municipal de Tránsito del Municipio de Loja, remite la nómina de las compañías en formación; con lo que se determina que será la Dirección Ejecutiva quien remitirá permisos de operación a compañías de transporte en Loja según el listado, títulos habilitantes que de acuerdo a los artículos transcritos de la LOTTTSV y el reglamento general de aplicación de esta ley, mismos que tienen el amparo constitucional en el Art. 264 numeral 6, son competencia exclusiva en el presente caso del Municipio de Loja, por haber asumido las competencias en la organización, planificación y regulación del tránsito y transporte terrestre, mediante el Convenio de Transferencia de Funciones entre el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, representado por el señor Ministro de Gobierno, Doctor Vladimiro Álvarez Grau y por otra parte el Concejo Municipal de Loja, representado por el Dr. José Bolívar Castillo Vivanco, en calidad de Alcalde del cantón y el Dr. Eduardo Valdiviezo Procurador Síndico, con fecha 11 de mayo del 1999 (…) Competencia que ha sido reconocida por el señor Ricardo Antón Khairalla, cuando en el oficio No. DE-ANT-2011, de fecha Quito 6 de mayo del 2011, dice: Como alcance al oficio No. 0001202-DE-ANT-2011 de abril 8/2011 envié oficio No. 0001202-1-DE-ANT-2011 de abril 6/2011, donde aclarábamos que en las ciudades donde los Municipios tienen las competencias en tránsito (Distrito Metropolitano-Quito, Cuenca, Loja, Ambato, Ibarra, Otavalo), serán estas instituciones quienes ulteriormente emitirán los Permisos de Operación de acuerdo a los estudios técnicos de oferta demanda y requisitos constantes en la norma legal". Sin embargo nada ha dicho o aclarado respecto a la disposición de que las cooperativas, empresas u operadores, conductores y vehículos que prestan actualmente el servicio ejecutivo en

---

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 258-15-SEP-CC del caso N.º 2184-11-EP.

[7] Respecto al principio *iura novit curia*, este Organismo Constitucional mediante sentencia N.º 118-14-SEP-CC de 6 de agosto de 2014, ha señalado que: "El artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra el principio *iura novit curia*, en virtud del cual, esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre los hechos presentados a su conocimiento, en aplicación de normas no argumentadas por la accionante, cuando ello podría generar afectación a derechos constitucionales. Lo dicho es posible y jurídicamente aceptable, más aún si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal c de la Constitución."

fase jurídica de transición y que se encuentran inmersos en dicho proceso de legalización y regulación ante la Agencia Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no sean sancionados como constaba en el primer oficio (No. 00001202-DE-ANT-2011) y en relación a la lista de compañías que se adjuntó al remitir este oficio a la Jefatura de Tránsito de la Municipalidad de Loja, encontrándose vigente la disposición; lo que significa entrar en materia de regulación y control de tránsito y transporte terrestre, que es competencia exclusiva del Municipio del cantón Loja, a través de la Unidad Municipal de Transito, más aún, cuando consta de autos que en aplicación a la ordenanza que Planifica, Regla y Controla el Transporte Terrestre de Taxi con Servicio de Ejecutivo en el cantón Loja (…) y el Instructivo para la concesión del permiso de operación para la prestación del servicio de taxi ejecutivo en el cantón Loja (…), el proceso de selección de los aspirantes al servicio de taxi ejecutivo, ya concluyó en la ciudad de Loja.- Evidenciándose que el acto impugnado contenidos (sic) en los oficios 0001202-DE-ANT-2011 de abril 8/2011 y 0428-D-UAPTL-2011 (…), atenta contra la competencia que le da la Constitución en este caso al Municipio de Loja, para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro del territorio cantonal, menoscabando y vulnerando los derechos al debido proceso en cuanto como garantías básicas corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de normas y los derechos de las partes y permitir el derecho a la defensa en toda etapa o grado del procedimiento. Y a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.- SEPTIMO: En relación a lo manifestado por el abogado de los accionados, sobre el pronunciamiento del Procurador General del Estado, Dr. Diego García, en relación a la consulta del Superintendente de Compañías, Ab. Pedro Solines Chacón, que tiene el carácter de vinculante de conformidad con el Art. 237 de la Constitución, es del caso señalar como el mismo abogado lo dice el pronunciamiento es respecto que la competencia (sic) para la emisión de informes previsto de factibilidad para la constitución de compañías es atribución del Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, es por tanto dicho pronunciamiento en otro ámbito de la pretensión que se conoce en esta acción.- OCTAVO: No existe soporte para establecer que los actos impugnados vulneren el derecho al trabajo. Por lo expuesto, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se declara la vulneración de los derechos constitucionales: Al debido proceso y a la seguridad jurídica y se admite la acción de protección. Consecuentemente se deja sin efecto el oficio No. 0438-D-UAPTL, suscrito por el Dr. Marco Armijos, Director de la Unidad Administrativa Provincial de Tránsito y el oficio nro. 0001202-DE-ANT-2011, de fecha 08 de abril del 2011, suscrito por el Sr. Ricardo Antón, Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Tránsito.

De lo expuesto, se evidencia que la autoridad jurisdiccional en cuestión, declaró que en virtud de la intromisión en las competencias conferidas a los gobiernos autónomos municipales, contenidos en el artículo 264 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, se vulneró el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso.

Al respecto, conforme el análisis realizado en el problema jurídico precedente, se puede evidenciar que los jueces *ad quem,* replicaron los argumentos empleados en la sentencia de primera instancia, en tanto se asemejó el concepto de competencias con el de derechos.

Situación que fue dilucidada claramente en párrafos anteriores, en relación a que una competencia no es un derecho constitucional, y que el conflicto de competencias entre las dos entidades públicas, atiende a otra naturaleza distinta a la acción de protección, misma que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de derechos constitucionales, cuando por acción u omisión de cualquier autoridad pública no judicial, se los vulnere.

Por tanto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que la discusión central de la acción de protección presentada por parte del alcalde del Municipio de Loja y su procuradora síndica, no involucra controversia alguna sobre vulneraciones a derechos constitucionales sino discrepancias relativas a los ámbitos de competencias de cada institución en materia de tránsito, por lo que resulta evidente que la temática en cuestión no fue un asunto propio de conocimiento y tutela mediante la referida garantía.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 2 de agosto del 2011, por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Loja.

   3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 6 de junio del 2011, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Loja y además, se dispone el archivo de la acción de protección N.º 0279-2011.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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 los señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1672-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 04 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 199-16-SEP-CC

CASO N.º 1806-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 29 de septiembre de 2011, el doctor Oscar Chamorro González, en calidad de director nacional de asesoría jurídica y delegado del director general del Consejo de la Judicatura de transición presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la resolución del 20 de abril de 2011, emitida por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha quien resolvió otorgar la medida cautelar solicitada por el señor Javier Alberto Lombeida Chávez, y dispuso suspender los efectos de la resolución del 15 de marzo de 2011, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante la cual ordenó la destitución del señor Javier Alberto Lombeida Chávez del cargo de ayudante judicial uno del Juzgado décimo Séptimo de Garantías Penales de Pichincha.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 12 de octubre de 2011, de acuerdo con lo señalado en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, 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 Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Patricio Herrera Betancourt, en auto del 29 de febrero del 2011 a las 12:11, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1806-11-EP.

El 17 de abril de 2012, por medio del memorando N.º 0058-CC-SG, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional Nina Pacari Vega, los casos sorteados por el Pleno del Organismo entre los que consta el caso N.º 1806-11-EP.

En oficio N.º 0580-CC-SSG-2012, del 13 de junio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, pone en conocimiento del doctor Fabián Sancho Lobato, la licencia otorgada a la doctora Nina Pacari Vega, para que se integre a la Corte Constitucional en calidad de juez alterno.

En auto del 27 de junio de 2012, el doctor Fabián Sancho Lobato avocó conocimiento de la presente acción extraordinaria de protección en calidad de juez sustanciador, y dispuso notificar con el contenido del auto a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda; también ordenó notificar del contenido de la demanda al señor Javier Alberto Lombeida Chávez.

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

El 3 de enero del 2013, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de causas, remitiendo la Secretaría General de la Corte Constitucional mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, el caso N.º 1806-11-EP, a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

Mediante auto del 29 de octubre del 2014, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso notificar a las partes procesales con el contenido de la providencia.

Decisiones judiciales que se impugnan

Los accionantes impugnan la resolución del 20 de abril de 2011, expedida por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha que en lo principal, expresó:

> Comparece el señor Javier Alberto Lombeida Chávez, quien manifiesta que con fecha 15 de marzo del 2011, dentro del expediente disciplinario No. I.Mot.-095-UCD-010-JC seguido en su contra, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió resolución (…) mediante la cual fue destituido del cargo de ayudante judicial uno del juzgado décimo séptimo de garantías penales de Pichincha, indicando que a esa fecha se encontraba desempeñando el puesto de ayudante judicial uno en el juzgado tercero de garantías penales de la ciudad de Guayaquil desde octubre del 2010 en virtud de cambio administrativo. Que en la mencionada resolución se llega a establecer que ha abandonado su puesto de trabajo como ayudante uno de juzgado décimo séptimo de garantías penales de Pichincha todo el mes de enero y parte del mes de febrero de 2010. Manifiesta el peticionario que los derechos violados por la mencionada resolución son su derecho al trabajo … Que la resolución mediante la cual se dispone su destitución adolece también de falta de motivación … Que se ha vulnerado también su derecho a la igualdad … también se viola el derecho a la seguridad jurídica… Que también afectado a su honor… Que el 5 de febrero del 2011 falleció de cáncer su hija de 10 años, por lo que al ser destituido no podrá solventar los gastos que le ocasionó enfrentar dicha enfermedad, por lo que no podrá cancelar las deudas que tuvo que contraer por tal motivo… Que en caso de ser destituido se verá impedido de trabajar en otra institución pública o privada, al encontrarse afectado su buen nombre. Que perderá su derecho de cesantía, pues se encuentra adeudando al Fondo de Cesantía de la función judicial la suma de USD 15.000 a causa de la enfermedad de su hija… Que actualmente se encuentra atravesando una difícil situación económica causada por la enfermedad de su hija … Que últimamente fue víctima de una agresión física por lo que en la actualidad se encuentra bajo tratamiento médico por una hemorragia digestiva… El peticionario manifiesta que iniciará la correspondiente acción contencioso administrativa, y solicita que durante el tiempo de sustanciación de la misma se le mantenga en su puesto de trabajo… De lo analizado se considera que la separación de su puesto de trabajo le causaría al Licenciado Javier Alberto Lombeida Chávez un daño grave en sus derechos contemplados en la Constitución, como son principalmente su derecho al trabajo y a la subsistencia suya y de su familia; que la legitimidad y la legalidad de la separación de su cargo debe ser decidido por los organismo judiciales competentes en materia contencioso administrativa, y que de permanecer fuera de su puesto de trabajo durante ese lapso ocasionaría una lesión en sus mencionados derechos, con efectos perjudiciales graves e irreparables para él y su familia. El Art. 11 numeral 6 de la Constitución de la República determina que las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos consagrados en la misma, y el numeral 5 ibd. Contempla que en dicha materia la interpretación será pro hómine y pro libertatis. Por lo que en base a estas consideraciones, el Juzgado acepta la petición de medidas cautelares presentada por el señor Javier Alberto Lombeida Chávez y dispone la suspensión de los efectos de la resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura con fecha quince de marzo dentro del expediente disciplinario No. I.Mt.- 095-UCD-010-JC, notificada el diecisiete de los mismos mes y año, y que el Licenciado Javier Alberto Lombeida Chávez continúe desempeñando sus labores en su calidad de ayudante judicial uno en el juzgado tercero de garantías penales de la ciudad de Guayaquil mientras se sustancia la acción contencioso administrativa que deberá interponerla dentro del plazo determinado en el Art. 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…

Detalle y fundamento de la demanda

El doctor Oscar Chamorro González, en calidad de director nacional de asesoría jurídica y delegado del director general del Consejo de la Judicatura de Transición, el 29 de septiembre de 2011, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la resolución del 20 de abril de 2011, expedida por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha.

Al respecto, en dicha resolución el juez adjunto quinto de tránsito manifestó que otorgaba la medida cautelar de manera provisional hasta que se resuelva el procedimiento contencioso administrativo que debe seguir oportunamente el accionante, en razón de la resolución de destitución del 15 de marzo de 2011, que de parte del Consejo de la Judicatura recibió el señor Javier Alberto Lombeida Chávez.

El juez adjunto quinto de tránsito consideró aceptar la medida cautelar en razón del artículo 11 numerales 5 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador, y las alegaciones del señor Javier Alberto Lombeida, que sin su trabajo no podrá solventar las necesidades económicas que tiene en razón de la enfermedad terminal de cáncer que tuvo su hija de 10 años de edad que falleció, y no podrá mantener a su familia y dos hijos.

Respecto a dicha resolución de medida cautelar, el director de asesoría jurídica del Consejo de la Judicatura manifiesta que la misma vulneró el derecho a la motivación en razón de que existe incoherencia entre los antecedentes, las normas y los principios aplicables en la resolución, situación que provocó una conclusión errada, ya que las vías idóneas para reclamar cualquier situación respecto de la resolución de un sumario administrativo se encuentran establecidas de conformidad con el artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador.

Manifiesta que de acuerdo a su criterio la resolución de destitución que dictó el Consejo de la Judicatura en contra del señor Javier Alberto Lombeida, respetó el debido proceso sin incurrir en omisión alguna de este derecho, ya que fue debidamente motivada y al amparo de las competencias establecidas en la sentencia interpretativa dictada por la Corte Constitucional, publicada en el Registro Oficial N.º 479 del 2 de diciembre del 2008, así como las normas del Código Orgánico de la Función Judicial, las que son para el ejercicio del control disciplinario de la función judicial, para el período de transición y la resolución expedida por el Consejo de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial N.º 493 del 22 de diciembre del 2008.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El legitimado activo manifiesta en lo principal, que su derecho constitucional vulnerado es el debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El legitimado activo requiere a la Corte Constitucional lo siguiente:

> Señores jueces constitucionales, con la facultad que les otorga el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, se debe poner límites o parámetros para que los jueces de primera instancia no abusen del derecho constitucional, mal interpretando la normativa y de forma antojadiza dispongan una medida cautelar de forma lacónica, simple, e inmotivada, desconocimiento y omitiendo los reglamentes, leyes, disposiciones constitucionales como lo realizó el señor juez (adjunto) quinto de tránsito de Pichincha.

Contestación de los legitimados pasivos

Juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha

No obra del proceso escrito alguno remitido por parte de esta judicatura como informe de descargo.

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

De fojas 15 y 16 del expediente constitucional consta el escrito de contestación presentado por Luis Araujo Pino, María Cristina Narváez, y Raúl Narváez, jueces entonces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y en lo principal, manifiestan:

Que al no haber conocido el fallo de origen "… mal haría la Sala en informar sobre la demanda de Acción Extraordinaria de Protección, que impugna la sentencia (sic) del señor Juez Adjunto Quinto de Tránsito de Pichincha…".

Procuraduría General del Estado

El 10 de julio de 2012, compareció ante la Corte Constitucional el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, delegado del procurador general del Estado y director nacional de Patrocinio y únicamente señaló casilla judicial para recibir notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 3 numeral 8 literal **c**, 45 y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 1806-11-EP, con el fin de establecer si en la resolución judicial impugnada, se vulneró o no los derechos alegados.

Conforme lo ha expresado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso, y en esencia la Corte Constitucional por medio de esta acción se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

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

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

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión se haya 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.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Para el análisis del caso *sub judice*, la Corte Constitucional del Ecuador realiza la formulación del siguiente problema jurídico:

La resolución dictada el 20 de abril de 2011, por parte del juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, plasmado en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?

El accionante doctor Oscar Chamorro González, presentó el 29 de septiembre de 2011, una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución del 20 de abril de 2011, emitida por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, quien otorgó a favor del señor Javier Alberto Lombeida Chávez una medida cautelar, suspendiendo los efectos de la resolución del 15 de marzo de 2011, emitida por el Consejo de la Judicatura, en la cual se destituyó al servidor público del cargo de ayudante judicial uno.

El accionante considera que existe falta de motivación en la resolución que otorgó esta medida, pues manifiesta que hay incoherencia entre los antecedentes, las normas y los principios aplicables en la resolución, situación que señala, provocó una conclusión errada, ya que las vías idóneas para reclamar cualquier situación respecto de la resolución de un sumario administrativo, es la vía contencioso administrativa.

Para iniciar con el análisis de la garantía de la motivación, es necesario precisar que la misma se encuentra establecida en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador, que señala:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (…) **7**. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (…) **l)** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En este sentido, este derecho se plasma en las razones de hecho y de derecho con las cuales la autoridad o juez emiten un pronunciamiento que provoca derechos u obligaciones hacia los ciudadanos partes de un proceso. Adicionalmente, de conformidad con el pronunciamiento reiterado de esta Corte, la garantía de la motivación debe reunir tres requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad:

> El requisito de razonabilidad implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (…) Por su parte, el requisito de lógica comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento (…) La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...) En cuanto al requisito de comprensibilidad, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social…[1].

De allí que la razonabilidad implica que las resoluciones deben respetar la normativa constitucional, legal y jurisprudencial; la lógica se plasma en la congruencia entre los argumentos esgrimidos por la autoridad judicial y/o administrativa con la decisión; y una decisión es comprensible cuando tiene un lenguaje claro que puede ser entendido no solo por las partes, sino también por quienes revisan las resoluciones aún sin ser parte de la misma.

Así entonces, en razón de que el accionante estima vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la resolución del juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, la Corte procede al análisis de la resolución de la señalada judicatura, para determinar si ha cumplido o no con los tres parámetros de la motivación.

Razonabilidad

Respecto al requisito de la razonabilidad, según el que se ha determinado que las decisiones de los poderes públicos deben estar investidas de los fundamentos de derecho que sirven de base para su pronunciamiento (normas constitucionales, legales o jurisprudenciales), en el caso en concreto, se puede establecer que el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha enunció los artículos 87 y 11 numerales 5 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador, normas constitucionales que contienen respectivamente la garantía de medidas cautelares conjuntas o independientes de otras acciones constitucionales, los principios que rigen el ejercicio de los derechos, entre los que se encuentra la aplicación de la norma e interpretación que más favorezca la efectiva vigencia de derechos y garantías constitucionales, y los principios de los derechos respecto a ser inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

Adicionalmente, invocó los artículos 26, 27 y 33 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que tienen relación con la finalidad, requisitos y resolución en la garantía de medidas cautelares.

Ahora bien, lo enunciado por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha constituyeron normas constitucionales, y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que tienen relación directa con lo que es la medida cautelar, que constituyó el motivo de la resolución en análisis. Además, respecto a las normas expresadas del artículo 11 de la Constitución de la República, el juez señaló que es debido a que en dicha materia la interpretación será *pro homine* y *pro libertatis*.

---

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

Por lo cual, la Corte evidencia que existe un correcto empleo de la normativa jurídica por parte del juez, lo que deviene en la observancia de normas constitucionales, legales y jurisprudenciales, al referirse exclusivamente al carácter *per se* y naturaleza de la garantía jurisdiccional de medidas cautelares.

Por tanto, revisada la resolución del juez adjunto se establece que el mismo enunció las normas pertinentes a la naturaleza de la garantía puesta a su conocimiento. Por tanto, la Corte Constitucional considera que la resolución del juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, ha cumplido con el requisito de la razonabilidad en la garantía de la motivación.

Lógica

En razón del segundo requisito que es el de la lógica, el cual se configura cuando existe un nexo coherente entre las premisas esgrimidas por la autoridad jurisdiccional, y las conclusiones a las que arriba; es necesario determinar si la resolución del 20 de abril de 2011, emitida por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, contiene el cumplimiento de este requisito, debido a la afirmación del accionante de que esta resolución carece de la debida motivación.

En el caso *sub examine*, el legitimado activo de la acción extraordinaria de protección considera que no procede la medida cautelar en este caso, porque puede ventilarse en el ámbito contencioso administrativo, y que adicionalmente el Consejo de la Judicatura emitió la resolución de destitución con respecto al debido proceso y con fundamento a las atribuciones otorgadas a este, como órgano disciplinario.

Así pues, revisada la decisión impugnada, se puede establecer que el juez en su resolución enuncia los antecedentes en análisis, manifestando que existe una resolución del 15 de marzo de 2011, emitida por el Consejo de la Judicatura en la cual se destituye al señor Javier Alberto Lombeida Chávez de su cargo, porque su actuación se enmarcó en las causales de destitución establecidas en el artículo 109 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial; continúa su análisis señalando que el peticionario de la medida cautelar manifiesta que es injusta la resolución del Consejo de la Judicatura, porque basó como prueba una versión del juez décimo séptimo de garantías penales de Pichincha, que se contradice con el documento aportado como prueba sobre la asistencia a su lugar de trabajo del servidor judicial destituido, ya que en la versión el juez manifestó que el documento firmado por su persona, en donde se demuestra las asistencias del señor Javier Alberto Lombeida Chávez no ha sido enviado por el juez, por cuanto esa es función de la secretaria, y aunque dicha hoja que tiene su firma realmente no es explícita en su contenido ya que debido a la acumulación de trabajo y confiado en la labor de la secretaria el juez simplemente lo firmó. Sostiene que según el accionante de la medida cautelar este argumento fuel relevante para su destitución, por presuntamente incurrir en una falta grave de no asistir tres días consecutivos sin justificativo al trabajo, o cinco no consecutivos en un mes, sin justificación.

Añade en su análisis el juez de garantías jurisdiccionales que el solicitante de la medida cautelar, además señaló que esta resolución también afectaría directamente su derecho al trabajo, en razón que tuvo que afrontar la enfermedad de su hija de 10 años de edad con cáncer terminal que falleció, y al ser separado de la institución no podrá solventar los gastos que aquello le provocó, incluso que tiene un préstamo de 15.000 dólares en el fondo de cesantía de la Función Judicial, por lo cual actualmente se encuentra en una situación económica difícil causada por la enfermedad de su hija.

Respecto a estas consideraciones o antecedentes expuestos, el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, al considerar una posible afectación a derechos constitucionales como el trabajo y la dignidad, aceptó la petición de medidas cautelares autónomas, refiriéndose únicamente a la presumible vulneración de derechos constitucionales que son el derecho al trabajo, a la subsistencia suya y de su familia, derechos que tienen relación con la dignidad humana, en razón del problema que tuvo que afrontar por la enfermedad de su hija fallecida, por tanto suspendió los efectos de la resolución mientras se sustancie la acción contencioso administrativa respectiva, que determine lo que en derecho corresponda y de esta manera amparó la presumible vulneración sin un prejuzgamiento sobre el fondo, únicamente con el carácter preventivo.

Ahora bien, con el objeto de establecer si el argumento del juez al conceder la medida cautelar fue coherente, se debe destacar que conforme ha manifestado la Corte Constitucional, para el otorgamiento de la medida cautelar deben existir dos presupuestos para su concesión, que se constituyen en el peligro en la demora, y la verosimilitud de la pretensión.

Respecto al peligro en la demora se ha señalado que:

> … es necesario que el daño sea grave para conceder la medida cautelar. Para dicha calificación, el juez deberá establecer que este resulte irreversible, o de que su intensidad o frecuencia ameriten la emisión de las medidas. Se deberá verificar, entonces, que el daño que se registre recaiga sobre un derecho reconocido en la Constitución, en un instrumento de derecho internacional sobre derechos humanos o se derive inclusive del concepto mismo de dignidad humana…[2].

En relación a la verosimilitud de la pretensión, el artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que: "… una vez que la jueza o juez conozca sobre la petición de medidas cautelares, si verifica por la sola descripción de los hechos que se reúnen los requisitos previsto en esta ley, otorgará inmediatamente las medidas cautelares correspondientes.

[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 034-13-SCN-CC, caso N.º 0561-12-CN. del 30 de mayo de 2013.

No se exigirán pruebas para ordenar estas medidas…", por tanto, su carácter de verosimilitud se manifiesta a través de fundamentos propuestos por el accionante a la jueza o juez que determinen que hay o puede haber vulneración de derechos que necesitan ser precautelados.

De esta forma, la Corte determina que existió un nexo coherente entre los antecedentes del caso, la argumentación del juez respecto a la posible vulneración a derechos constitucionales y la conclusión en la resolución del juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha, porque el juez constitucional otorgó la acción de medida cautelar por consideración de una posible grave afectación de un derecho constitucional que es el trabajo que confluye en una vida digna, por razón del acontecimiento personal que tuvo que afrontar el peticionario y que tiene que afrontar hasta la actualidad, y considerando así la protección de un derecho constitucional sin realizar ninguna precisión sobre el fondo del asunto administrativo.

Al respecto de lo señalado, el legitimado activo de la acción extraordinaria de protección manifiesta que existe falta de motivación en razón de que la medida cautelar no procedía porque se trata de un asunto que debe ser tratado en el ámbito contencioso administrativo; sin embargo, se debe destacar que la naturaleza de la medida cautelar es propia de un escenario constitucional frente a la posible afectación de derechos constitucionales, o para interrumpir los efectos cuando aquella vulneración se está efectuando, lo cual desvirtúa su argumento de falta de motivación en el otorgamiento de la medida cautelar del caso en concreto.

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional considera que la resolución del juez adjunto quinto de trabajo de Pichincha, cumplió con el requisito de la lógica.

Comprensibilidad

Por último, respecto al requisito de la comprensibilidad, en virtud del cual las decisiones de los poderes públicos deben estar redactadas en un lenguaje comprensible y claro, que pueda ser entendido por cualquier ciudadano. Se puede establecer que la resolución en análisis se encuentra redactada en un lenguaje sencillo, diáfano y entendible, tanto así que se deduce que se protegió un derecho constitucional, que es el trabajo, que permite vivir dignamente a las personas, derecho que para el señor Javier Alberto Lombeida Chávez, es indispensable por las vicisitudes que ha tenido que afrontar en su vida personal, sin que esto resuelva el asunto de fondo respecto al problema de la destitución.

Por lo expuesto, se concluye que la resolución del juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha cumplió con el requisito de la comprensibilidad.

En razón del análisis realizado, esta Corte Constitucional advierte que la resolución del 20 de abril de 2011, pronunciada por el juez adjunto quinto de tránsito de Pichincha cumplió con la garantía de la motivación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1806-11-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 200-16-SEP-CC

CASO N.º 2120-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Antonio Luis Rodríguez Zambrano, por sus propios derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 19 de octubre de 2011 por los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio verbal sumario N.º 0342-2005/406-2001.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 7 de diciembre de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 2120-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis Lemarie, Ruth Seni Pinoargote y Hernando Morales Vinueza, el 11 de enero de 2012, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 2120-11-EP.

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

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, quien mediante auto del 25 de noviembre de 2014, avocó conocimiento del mismo.

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

De la solicitud y sus argumentos

Previo a detallar los argumentos que sustentan la presente acción, esta Corte estima necesario referirse a los antecedentes del caso con la finalidad de disponer de una mejor comprensión del mismo y poder determinar el origen de la decisión demandada.

El señor Jun Sik Shin Kin en calidad de representante legal de la compañía Tuberías Tortuga TUBERTOR Cía. Ltda., planteó un juicio verbal sumario por cobro de factura en contra del señor Julio César Rodríguez Zambrano, a fin de que cumpla con la obligación contraída con su representada[1]. Dicho juicio fue sustanciado por el juez del Juzgado Primero de lo Civil de Manabí, quien mediante sentencia de 11 de noviembre de 2002, aceptó la demanda y dispuso que la parte demandada cumpla con la obligación materia de juicio.

De esta decisión, el demandado Julio César Rodríguez Zambrano interpuso recurso de apelación, el cual recayó en la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la entonces Corte Superior de Justicia de Portoviejo, instancia que desechó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia recurrida; ante ello, la parte recurrente interpuso recurso de casación, el cual fue conocido por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la ex Corte Suprema de Justicia, la cual no casó la sentencia recurrida, ejecutoriándose así la sentencia de primera instancia.

Dentro del proceso de ejecución de la sentencia referida en la fase de remate del inmueble embargado, el demandado Julio César Rodríguez Zambrano (fs. 207 del proceso judicial), solicitó al juez de la causa que declare la nulidad del remate, lo cual le fue negado[2].

Una vez que el juez *a quo*, dictó auto de adjudicación (fs. 222 del proceso judicial), el señor Julio César Rodríguez Zambrano interpuso recurso de apelación de dicha decisión, el cual recayó en la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Superior de Justicia de Manabí, la misma que rechazó el recurso interpuesto (fs. 227 del proceso ibidem).

En este punto, mediante escrito presentado el 17 de agosto de 2010 (fs. 230 del proceso judicial), compareció a juicio el señor Antonio Luis Rodríguez Zambrano, señalando que el inmueble –objeto del remate– era de su propiedad, y que por tanto, declare la nulidad de todo lo actuado. Ante

[1] Consta en el proceso que el señor Julio César Rodríguez Zambrano, propietario del almacén ECUAMANGERAS, ubicado en la ciudad de Portoviejo, solicitó tubería de polietileno a la Compañía Tuberías Tortuga TUBERTOR CIA. LTDA., con domicilio en Quito, por el valor de 20. 776. 04 dólares (factura N.° 0000151). No obstante, una vez enviado el pedido al comprador, el mismo no cumplió con el pago requerido.

[2] Se advierte que, el juez de la causa mediante providencia de 20 de octubre de 2009 (f. 210 del proceso judicial), negó el pedido de nulidad del remate por no concurrir ninguna de las causales previstas para el efecto en el Código de Procedimiento Civil. Luego de que el juez a quo dictara auto de adjudicación (f. 212 proceso judicial), el señor Julio César Rodríguez Zambrano interpuso recurso de apelación de éste, recayendo dicho recurso en la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, la misma que aceptó el recurso y declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la foja 210 del proceso ordinario. En atención a lo dispuesto por el juez ad quem, el juez Primero de lo Civil de Manabí, volvió a pronunciarse sobre el pedido de nulidad del remate, negando el mismo, y a su vez, dictó el auto de adjudicación.

este pedido, el juez de la causa mediante auto dictado el 9 de septiembre de 2011, declaró la nulidad de lo actuado a partir de la foja 146 del proceso judicial.

De esta decisión, el actor del juicio, Jun Sik Shin Kin, interpuso recurso de apelación, el cual recayó en la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, cuyos jueces mediante auto dictado el 19 de octubre de 2011, aceptaron el recurso interpuesto y revocaron el auto de nulidad recurrido.

Relatados así los antecedentes del caso, corresponde a la Corte Constitucional hacer referencia de los principales argumentos que sustentan la presente acción.

El accionante expone que en el auto demandado se están vulnerando normas constitucionales y legales, al asumir que "... mi hermano Julio César Rodríguez Zambrano habría actuado con total deslealtad procesal, al no haber indicado oportunamente del error en que habrían incurrido el alguacil y el depositario judicial...", y sin considerar que se le pretende despojar de su propiedad.

Agrega que el auto demandado ha sido dictado, "... dando prevalencia a normas inferiores contrariando a lo establecido en el Art. 425 de la Constitución...", sin considerar sus derechos de "carácter subjetivo" a la propiedad; lo cual a su criterio, afecta su derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso.

En definitiva, el accionante considera que no cabe duda que la omisión en la que ha incurrido la Sala de Apelación, al revocar la declaratoria de nulidad, conlleva al embargo y remate del bien inmueble de su propiedad y como tal, a privarle de su derecho a la propiedad.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte del legitimado activo se centra en el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República y por conexidad, de los derechos establecidos en los artículos 75 y 76 numerales 1 y 7 ibidem.

Pretensión concreta

La parte accionante solicita a esta Corte lo siguiente:

> ... que en sentencia se declare la violación de mis derechos constitucionales contenida en el auto dictado por los señores jueces miembros de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (...) por medio del cual se acepta el recurso de apelación y se revoca el auto de nulidad dictado por la Jueza Tercero de lo Civil de Manabí (...) por contravenir normas supremas referidas al debido proceso, a una tutela judicial efectiva y a una seguridad jurídica, en desmedro de mi derecho a la propiedad, y por consiguiente, y producto de la vulneración claramente expuesta, se declare la procedencia de la presente acción, y se disponga de igual manera como medida de reparación integral (...) la nulidad de todo lo actuado a partir de la foja 147 del juicio especial No. 13301-2001-0406, que se tramita en el Juzgado Primero de lo Civil de Manabí (...) y de ello cancelándose la inscripción del embargo ordenado (...) al inmueble de mi propiedad...

Decisión judicial impugnada

Auto dictado el 19 de octubre de 2011, por los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio N.º 0342-2005, cuyo texto relevante para el análisis es el siguiente:

> **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE MANABI. - PRIMERA SALA CIVIL Y MERCANTIL**. Portoviejo, miércoles 19 de octubre del 2011, las 11h34. **VISTOS** (...) **PRIMERO**.- Es evidente que el demandado de acuerdo a las piezas procesales ha actuado con total deslealtad procesal; toda vez que pudo advertir el error en que incurrieron el Alguacil y el Depositario judicial (fs. 147 vta.) y luego el perito quien realizó el Informe de Avalúos de fs. 171 hasta fs. 173, en asocio con el Depositario Judicial, respecto al reclamo que se había embargado una propiedad que no era del demandado, y pese que la juzgadora puso en conocimiento el informe pericial para las observaciones (fs. 174), de acuerdo a la razón de fs. 176, el demandado no presentó observación al respecto, por lo que fue aprobado en providencia de fs. 177, y se señaló fecha para el remate del bien inmueble del demandado descrito en el certificado del Registro de la Propiedad de fs. 139. **SEGUNDO.-** Efectuadas las publicaciones y la fijación de carteles para el remate, comparece el ciudadano Antonio Luis Rodríguez Zambrano, reclamando que se va a proceder a rematar un bien de su propiedad acompañando un certificado del Registro de la Propiedad que tiene fecha Portoviejo, 24 de junio del 2009, en que aparece que Julio César Rodríguez Zambrano y Modesta Marilú Mendoza Casota de Rodríguez, le han dado en venta un inmueble urbano y construcción, ubicado en la parroquia Andrés de Vera del cantón Portoviejo (…) solicitando en lo principal la nulidad del remate al amparo de lo previsto en el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil, solicitud que por haber sido negada se interpuso recurso de apelación y la Sala declaró la nulidad de las actuaciones por violación de trámite conforme consta de autos; y ante la insistencia del demandado Julio César Rodríguez Zambrano , de que se declare la nulidad del remate al haberse adjudicado el bien descrito en el informe pericial que no fuere objetado por las partes; se recurre nuevamente a esta Sala con el recurso de apelación; negando el mismo por los razonamientos expuestos en auto de fs. 227, y se confirma el auto recurrido; por lo que comparece con un nuevo escrito el ciudadano ANTONIO LUIS RODRIGUEZ ZAMBRANO, a reclamar sobre sus derechos al remate efectuado a su propiedad argumentando se le está confiscando su propiedad; por lo que la señora jueza de primer nivel aplicando el numeral 10 del artículo 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, -en contra del principio dispositivo consignado en el artículo 168 de la Constitución- ordenó pruebas de oficio, para luego dictar el auto de nulidad que ha venido en grado. **TERCERO.-** El ciudadano reclamante ANTONIO LUIS RODRIGUEZ ZAMBRANO, en el conocimiento que su propiedad iba a ser rematada en aplicación de lo previsto en el artículo 497 del Código de Procedimiento Civil debió presentar tercería excluyente por

mantener el dominio del bien inmueble que se pretendía rematar; al no hacerlo ha dejado de utilizar los mecanismos legales que le confiere la norma citada, dentro del sistema procesal como medio para la realización de la justicia (Art. 169 CRE) … procedimiento que era de pleno conocimiento de su defensor (…) sin embargo ha actuado en completo abuso del derecho a objeto de retardar la ejecución de la sentencia dejando de aplicar en forma oportuna los recursos que franquea la ley. **CUARTO. -** La señora jueza no podía anular las actuaciones contenidas en sendos autos ejecutoriados y expedidos por esta Sala de fs. 227 y 248, por prohibición expresa del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil que dice. "Los procesos conocidos por el superior, sin que se haya declarado la nulidad, no podrán ser anulados por los jueces inferiores, aun cuando éstos observaren después que se ha faltado a alguna solemnidad sustancial"; es decir, la regla general prohíbe anular las actuaciones del superior, -Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí- y la excepción, consiste en que ni siquiera por violaciones de solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias previstas en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, y los jueces de primer nivel no pueden anular los procesos que hayan sido conocidos por la segunda instancia. Por todo lo expuesto, aceptando el recurso de apelación se revoca el auto de nulidad venido en grado. Se ordena que se remita copias del auto dictado por la jueza Tercero de lo Civil de Manabí, y de esta resolución, al Consejo de la Judicatura para que examine la conducta de la indicada operadora jurídica conforme lo dispone el artículo 124 del Código Orgánico de la función Judicial. Se deja a salvo el derecho del reclamante para que pueda incoar las acciones constitucionales o legales que le asistan…

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

No obra en el expediente informe de descargo alguno por parte de la judicatura referida, pese a encontrarse debidamente notificada con la providencia del 25 de noviembre de 2014, dictada por el juez sustanciador Alfredo Ruiz Guzmán, conforme se desprende a foja 59 y vta., del expediente constitucional.

Terceros con interés

El señor Jun Sik Shin Kin comparece mediante escrito constante de fojas 23 a 24 del proceso constitucional y expone que los argumentos presentados por el accionante Antonio Luis Rodríguez Zambrano carecen de sustento, puesto que de la documentación que adjunta a su escrito, se puede evidenciar que aquel no es propietario del inmueble materia de remate[3].

[3] El compareciente para sustentar sus aseveraciones presentó, entre otros, una copia emitida por el Departamento de Avalúos y Catastros del Municipio de Portoviejo, con fecha 02 de abril de 2007, en el que consta registrado el bien rematado como de propiedad del ejecutado Julio César Rodríguez Zambrano y una copia emitida por el Registro de la Propiedad de Portoviejo, con fecha 04 de mayo de 2007 en el que consta que el inmueble –materia de remate- era de propiedad del señor Julio César Rodríguez Zambrano.

Por tanto, concluye que al dictar el fallo demandado, los jueces de apelación, no han vulnerado ningún derecho de titularidad del accionante, Antonio Luis Rodríguez Zambrano, puesto que el inmueble en proceso de remate no es de su propiedad.

Por su parte, el señor **Julio César Rodríguez Zambrano**, quien comparece mediante escrito constante de fojas 64 a la 79 del expediente referido, señala que al advertir el error en que se habría incurrido con respecto a la identificación del inmueble a ser rematado, solicitó al juez de la causa que declare la nulidad del remate, lo cual le fue negado.

Considera que el auto demandado vulnera normas constitucionales y legales "... por las diligencias realizadas por el Alguacil y Depositario Judicial...", que, a su criterio, han sido ratificadas por la Sala de Apelación, sin considerar sus argumentos y su condición de afectado directo y además, "... confiscando de esta manera la propiedad de mi hermano...".

En virtud de aquello, solicita que se declare la nulidad de todo lo actuado a partir de la foja 147 del juicio especial N.º 13301-2001-0406, que se tramita en el Juzgado Primero de lo Civil de Manabí, a más de disponer la cancelación de la inscripción del embargo ordenado "... al inmueble de mi propiedad...".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

Así, la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, según lo previsto en la Constitución de la República y en la ley de la materia, así como en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso.

En virtud de aquello, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además los derechos constitucionales que presuntamente, podrían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales, razón por lo que no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su procedencia[4].

Análisis constitucional

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

El auto dictado el 19 de octubre de 2011, por los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juico verbal sumario N.º 0342-2005/406-2001, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Dentro del actual Estado constitucional de derechos y justicia, el derecho a la seguridad jurídica tiene gran importancia a efectos de garantizar el cumplimiento y la aplicación de las normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico. Así, el artículo 82 de la Constitución de la República, enuncia lo siguiente: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En este contexto, la seguridad jurídica involucra un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias.

Ampliando aquel criterio, este Organismo, en la sentencia N.º 092-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0125-12-EP, expuso lo siguiente:

> Lo expuesto nos lleva a comprender a la seguridad jurídica sobre la base de sus tres elementos que comprenden: la certeza jurídica, la eficacia jurídica y la ausencia de arbitrariedad. Iniciando el análisis respecto de su primer elemento denominado **certeza jurídica** la cual puede ser concebida desde dos dimensiones: "la primera entendida a partir de la competencia que poseen los organismos o instituciones para atender las demandas o solicitudes ciudadanas y la segunda que se refiere a (...) que exista una disposición legal que respalde la pretensión de la acción (...) En cuanto al segundo elemento de la seguridad jurídica denominado **eficacia jurídica**, el cual radica "en la predecibilidad que se evidencia en la aplicación de las normas preestablecidas como consecuencia inmediata de un ejercicio hermenéutico jurídico realizado por los operadores de justicia, y que constituye el efecto de la norma en la praxis judicial" (...) Finalmente cabe analizar como último elemento de la seguridad jurídica a **la ausencia de arbitrariedad**, que se interrelaciona en forma directa con las normas previamente establecidas que se activan al momento en el que los operadores de justicia, conocen los requerimientos del usuario que se revelan a través de un fallo en el cual se aplican normas... (Énfasis consta en el texto original).

En el contexto regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en varios de sus fallos, respecto a la seguridad jurídica, ha señalado:

> La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible...[5]

> [... si bien el procedimiento ante esta Corte es menos formal y más flexible que el procedimiento en el derecho interno, no por ello deja de velar por la seguridad jurídica y por el equilibrio procesal de las partes...][6].

> La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos (...) y la seguridad jurídica y equidad procesal (...) que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional. En el caso *sub judice* continuar con un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas, estando de por medio infracciones manifiestas a las reglas procedimentales establecidas en la propia Convención, acarrearía la pérdida de la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar el sistema de protección de derechos humanos[7].

De los criterios jurisprudenciales que preceden, se colige que el derecho a la seguridad jurídica, constituye un elemento integrador que se manifiesta como un efecto de la optimización de los derechos de protección, puesto que su cumplimiento se funda en la observancia de normas previas, claras y públicas expedidas por el órgano competente y

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-14-SEP-CC, caso N.º1714-12-EP.
Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

[5] Caso López Mendoza vs. Venezuela (fondo, reparaciones y costas), párr. 199.

[6] Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (fondo, reparaciones y costas), párr. 58.

[7] Caso Cayara vs. Perú (excepciones preliminares) párr. 63.

aplicadas a los casos concretos, generando como efecto una situación de confianza y certeza respecto de la vigencia del ordenamiento jurídico. Además, este derecho obliga a la autoridad a argumentar jurídica y fácticamente sus actuaciones, limitando su ámbito de actuación a las competencias que le otorgan la Constitución y las demás normas que conforman el ordenamiento jurídico[8].

Contextualizado así el derecho a la seguridad jurídica, se analizará si los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio N.º 0342-2005, observaron la normativa clara, previa y pública prevista para la controversia puesta en su conocimiento.

Al examinar tanto la parte expositiva como el considerando primero del auto objeto de la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional observa que las autoridades jurisdiccionales identificaron en ellos la decisión recurrida, así como los antecedentes del caso:

> Sube a esta Sala por sexta vez, por el recurso de apelación interpuesto por el demandante Jun Sik Shin Kin (...), el auto de nulidad dictado por la señora Jueza Tercero de lo Civil de Manabí (...) PRIMERO.- Es evidente que el demandado de acuerdo a las piezas procesales ha actuado con total deslealtad procesal; toda vez que pudo advertir el error en que incurrieron el Alguacil y el Depositario judicial (fs. 147 vta.) y luego el perito quien realizó el Informe de Avalúos de fs. 171 hasta fs. 173, en asocio con el Depositario Judicial, respecto al reclamo que se había embargado una propiedad que no era del demandado, y pese que la juzgadora puso en conocimiento el informe pericial para las observaciones (fs. 174), de acuerdo a la razón de fs. 176, el demandado no presentó observación al respecto, por lo que fue aprobado en providencia de fs. 177, y se señaló fecha para el remate del bien inmueble del demandado descrito en el certificado del Registro de la Propiedad de fs. 139.

Asimismo, en el considerando segundo, agregaron lo siguiente:

> **SEGUNDO.-** (...) ante la insistencia del demandado Julio César Rodríguez Zambrano, de que se declare la nulidad del remate al haberse adjudicado el bien descrito en el informe pericial que no fuere objetado por las parte se recurre nuevamente a esta Sala con el recurso de apelación; negando el mismo por los razonamientos expuestos en auto de fs. 227, y se confirma el auto recurrido; por lo que comparece con un nuevo escrito el ciudadano ANTONIO LUIS RODRIGUEZ ZAMBRANO, a reclamar sobre sus derechos al remate efectuado a su propiedad argumentando se le está confiscando su propiedad; por lo que la señora jueza de primer nivel aplicando el numeral 10 del artículo 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, -en contra del principio dispositivo consignado en el artículo 168 de la Constitución- ordenó pruebas de oficio, para luego dictar el auto de nulidad que ha venido en grado.

Como se puede observar, la exposición que realizaron los jueces de apelación en las transcripciones realizadas, hacen alusión al acontecer procesal en atención al cual dedujeron que la actuación del juez *a quo*, inobservó lo prescrito en el artículo 168 de la Constitución[9].

A continuación, en el considerando tercero del fallo materia de esta acción, señalaron:

> **TERCERO.-** El ciudadano reclamante ANTONIO LUIS RODRIGUEZ ZAMBRANO, en el conocimiento que su propiedad iba a ser rematada en aplicación de lo previsto en el artículo 497 del Código de Procedimiento Civil debió presentar tercería excluyente por mantener el dominio del bien inmueble que se pretendía rematar; al no hacerlo ha dejado de utiliza los mecanismos legales que le confiere la norma citada, dentro del sistema procesal como medio para la realización de la justicia (Art. 169 CRE) … procedimiento que era de pleno conocimiento de su defensor (…) sin embargo ha actuado en completo abuso del derecho a objeto de retardar la ejecución de la sentencia dejando de aplicar en forma oportuna los recursos que franquea la ley.

Del texto transcrito, se colige que la autoridad jurisdiccional explicó que dentro del trámite contenido en el artículo 497 del Código de Procedimiento Civil[10], existían mecanismos jurídicos creados para que las personas, en este caso, el señor Antonio Luis Rodríguez Zambrano, de forma oportuna, puedan demandar de la justicia el amparo de sus derechos, de conformidad con lo previsto en la norma contenida en el artículo 169 de la Constitución[11].

Con fundamento en los considerandos precitados, los jueces de instancia concluyeron lo siguiente:

> **CUARTO.-** La señora jueza no podía anular las actuaciones contenidas en sendos autos ejecutoriados y expedidos por esta Sala de fs. 227 y 248, por prohibición expresa del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil (...); es decir, la regla general prohíbe anular las actuaciones del superior, -Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí- y la excepción, consiste en que ni siquiera por violaciones de solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias previstas

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 089-15-SEP-CC, caso N.º 0759-13-EP.

[9] Constitución de la República del Ecuador. "Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: (...) 6. La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo." "Art. 169.-EI sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades."

[10] Código de Procedimiento Civil. "Art. 497.- Las tercerías son excluyentes o coadyuvantes; excluyentes, las que se fundan en el dominio de las cosas que se va a rematar; y coadyuvantes las demás".

[11] Además, el artículo 846 del Código de Procedimiento Civil establece que: "Los terceros que, por cualquier concepto, se considerasen perjudicados por alguna providencia dictada en el juicio verbal sumario, deberán presentar su reclamo por separado."

> en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, y los jueces de primer nivel no pueden anular los procesos que hayan sido conocidos por la segunda instancia. Por todo lo expuesto, aceptando el recurso de apelación se revoca el auto de nulidad venido en grado. Se ordena que se remita copias del auto dictado por la jueza Tercero de lo Civil de Manabí, y de esta resolución, al Consejo de la Judicatura para que examine la conducta de la indicada operadora jurídica conforme lo dispone el artículo 124 del Código Orgánico de la Función Judicial. Se deja a salvo el derecho del reclamante para que pueda incoar las acciones constitucionales o legales que le asistan…

En este punto, la Corte Constitucional estima oportuno referirse a la fecha en la que fue presentado el recurso de apelación a efectos de determinar, si el cuerpo normativo utilizado por las autoridades jurisdiccionales se encontraba vigente.

En este contexto, a foja 255 del proceso judicial, el señor Jun Sik Shin Kin presentó el escrito contentivo del recurso de apelación el 12 de septiembre de 2011[12]. Así también, la Corte Constitucional en atención al contenido de las transcripciones realizadas, observa que la judicatura en cuestión, respaldó sus razonamientos y decisiones en prescripciones normativas contenidas en la Codificación del Código de Procedimiento Civil.

Al respecto, este Organismo constata que la entonces Codificación del Código de Procedimiento Civil, se encontraba vigente al momento en que se presentó el referido recurso de apelación, toda vez que el cuerpo normativo en cuestión fue publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 58 del 12 de julio de 2005.

Una vez realizado el análisis integral del auto demandado, se desprende que las actuaciones de los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí[13], se enmarcaron dentro de las competencias que les confiere la Constitución y la ley de la materia[14], en virtud de lo cual, en observancia a la normativa previa, clara y pública, llegaron a determinar que en el caso puesto a su conocimiento, el juez *a quo* había infringido principios procesales y constitucionales relativos a la correcta administración de justicia[15], y en virtud de aquello, aceptaron el recurso de apelación interpuesto a fin de tutelar, en equidad, los derechos de los intervinientes[16].

En virtud de los criterios expuestos, la Corte Constitucional constata que las actuaciones de los jueces de la Primera Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del juicio N.º 0342-2005/406-2001, no fueron arbitrarias ni discrecionales, puesto que los juzgadores observaron la normativa aplicable al caso y con ello garantizaron el derecho a la seguridad jurídica, esto es la certeza jurídica que implica la existencia de normas que respalden, tanto la competencia de la Sala de Apelación para conocer una materia, como la pretensión de la acción; la eficacia jurídica, que comprende la existencia de normas previas que deben ser aplicadas por los operadores jurídicos mediante una interpretación acorde al caso concreto, y la ausencia de arbitrariedad, que debe ser entendida como la respuesta que satisface la petición del accionante, a través de la aplicación de una normativa constitucional y legal vigente al caso concreto, por lo que este Organismo concluye que no ha tenido lugar en el caso *sub judice*, la vulneración del derecho objeto de análisis.

En este orden de ideas, conviene recordar que en la sentencia N.º 018-16-SEP-CC, dentro del caso N.º 0932-15-EP, esta Corte expuso:

> La naturaleza de esta acción jurisdiccional constitucional persigue dos finalidades: por un lado, corrige y reparar los posibles errores judiciales violatorios de derechos constitucionales que se hubieren cometido dentro de un proceso, y por otro sirve como herramienta para alcanzar la uniformidad constitucional del ordenamiento jurídico, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena vigencia de los derechos garantizados por la Constitución (...) Lo expuesto, nos lleva a la conclusión de que la acción extraordinaria de protección no se convierte en una instancia o etapa más de los procesos judiciales ordinarios, al contrario se erige en la garantía necesaria para precautelar el respeto y observancia de los derechos constitucionales potencialmente vulnerados en el desarrollo de las etapas procesales ordinarias.

En atención a la cita jurisprudencial que precede y de conformidad con lo expuesto en párrafos precedentes, este Organismo reitera que la acción extraordinaria de protección procede, únicamente, cuando dentro de un juicio, el juzgador haya resuelto una cuestión justiciable mediante sentencia o auto definitivo que contenga vulneración de derechos constitucionales o a reglas del debido proceso.

---

[12] Cabe recordar que el recurso de apelación fue interpuesto en contra del auto dictado el 09 de septiembre de 2011 por el juez del Juzgado Primero de lo Civil de Manabí, en virtud del cual declaró la nulidad de lo actuado a partir de la foja 146 del proceso judicial.

[13] Código Orgánico de la Función Judicial. "**Art. 208**.- COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LAS CORTES PROVINCIALES.- A las salas de las cortes provinciales les corresponde: 1. Conocer, en segunda instancia, los recursos de apelación ..."

[14] Codificación del Código de Procedimiento Civil, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.° 58 de 12 de julio de 2005.

[15] Código de Procedimiento Civil. Art. 358: "Los procesos conocidos por el superior, sin que se haya declarado la nulidad, no podrán ser anulados por los jueces inferiores, aun cuando éstos observaren después que se ha faltado a alguna solemnidad sustancial."

[16] Se aprecia que los jueces *ad quem*, conforme a los principios que rigen la administración de justicia, determinados en el Código Orgánico de la Función Judicial, haciendo efectivas las garantías del debido proceso, establecieron sanciones que atiende al principio de celeridad en la administración de justicia, según lo previsto en el artículo 124 *ibídem,* que señala: "El juez que conozca de una causa, en virtud de la interposición de un recurso, está obligado a revisar si las servidoras y servidores de la Función Judicial observaron los plazos y leyes que norman la tramitación y conclusión de los procesos, y de ser el caso comunicar al Consejo de la Judicatura, a fin de que ejerza el correspondiente control disciplinario en caso de que advierta que ha habido violación del ordenamiento jurídico..."

De igual forma, este Organismo insiste en que el respeto al trámite constituye uno de los ejes centrales que permite el cumplimiento de las normas del debido proceso, por lo que intentar subsanar la transgresión del trámite mediante alegaciones de supuestas vulneraciones de derechos constitucionales generaría inseguridad jurídica, pero sobre todo la desnaturalización de la acción extraordinaria de protección, al pretender que se resuelva en escenarios constitucionales asuntos de mera legalidad, para los cuales la jurisdicción ordinaria ha establecido el trámite respectivo, como ha ocurrido en este caso.

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.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 22 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 2120-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 202-16-SEP-CC

CASO N.º 0458-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El profesor Juan Bartolomé Kuja Jimpikit y la doctora Marta Carvajal Tzapiqui, en calidad de director distrital de Educación Intercultural y Bilingüe de "Morona 14D01" y asesora jurídica respectivamente, el 6 de marzo de 2014, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 5 de abril de 2012, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca.

El 18 de marzo de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0458-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Patricio Pazmiño Freire, mediante auto del 28 de abril de 2014, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0458-14-EP, presentada en contra de la sentencia del 5 de abril de 2012, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca.

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 28 de mayo de 2014, le correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia del 16 de marzo de 2015 a las 10:50, disponiendo notificar con la acción y el auto a los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca y a los conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de diez días a

partir de la notificación de la presente providencia, emitan un informe debidamente motivado sobre los fundamentos de la presente acción, además se dispuso notificar a los accionantes y al procurador general del Estado.

De la demanda y sus argumentos

Para mejor entendimiento del caso, antes de abordar el contenido de la acción extraordinaria de protección, este Organismo ha estimado pertinente en referirse a los antecedentes inmediatos de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional.

De esta forma, consta a foja 3 del expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, que los señores Siria Piedad León Torres, Ana Mercedes Palacios Rivadeneira, Beatriz Alicia Delgado Robalino, Lilian Alicia Mancheno Noguera y Jaime Agustín Sánchez Carrión, presentaron recurso de plena jurisdicción o subjetivo en contra del acto administrativo contenido en el oficio N.º 044-ASEJUR-DPEH-MS-2011 del 18 de febrero de 2011, suscrito por el doctor Guillermo Guillén Ramos en calidad de director provincial de Educación Hispana de Morona Santiago, en el cual señala que "… no son procedentes sus peticiones por encontrarse este pago calculado de acuerdo a decreto ejecutivo (1127) y pagado en el mes de noviembre del año 2010".

Por tanto, se negó la reliquidación de la indemnización por la terminación de la relación laboral, de conformidad con lo establecido en el Mandato Constituyente N.º 2, que establecía en sus artículos 2 y 8, lo siguiente:

> Artículo 2: El presente Mandato será de aplicación inmediata y obligatoria en las siguientes entidades: a) Las instituciones, organismos, entidades dependientes autónomas y programas especiales, adscritos, desconcentrados y descentralizados, que son o forman parte de las Funciones: Ejecutiva, Legislativa y Judicial…"
>
> Artículo 8: El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renuncias a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso.

En tal virtud, solicitaron que se declare la ilegalidad y nulidad del acto administrativo impugnado y que se ordene la reliquidación de la indemnización a la Dirección Provincial de Educación Hispana de Morona Santiago, entidad que aceptó sus renuncias para acogerse a la jubilación voluntaria, pero para que los valores a pagar sean los ordenados por el Mandato Constituyente N.º 2, en su artículo 8, de lo cual se descontará los valores ya entregados.

De esta manera, el 5 de abril de 2012, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, mediante sentencia resolvió aceptar la demanda y ordenó el pago en cuanto a la diferencia existente entre lo pagado y lo que determina el Mandato Constituyente N.º 2.

En razón de dicha sentencia, el 23 de abril de 2012, compareció la abogada Marta Carvajal Tzapiqui en calidad de abogada de la Dirección Provincial de Educación Hispana de Morona Santiago, con delegación de la Procuraduría General del Estado y presentó recurso extraordinario de casación.

Al respecto, mediante auto del 30 de enero de 2014, el Tribunal de Conjueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso interpuesto.

En virtud de los antecedentes detallados, el 06 de marzo de 2014, el profesor Juan Bartolome Kuja Jimpikit y la doctora Marta Carvajal Tzapiqui, en calidades de director distrital de Educación Intercultural y Bilingüe "Morona 14D01" y asesora jurídica respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 5 de abril de 2012, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca.

Al respecto, los legitimados activos indicaron que dicha sentencia vulneró el derecho a la motivación, porque los jueces no observaron los precedentes y lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en fallos con patrones fácticos análogos (sentencia N.º 005-13-SAN-CC, caso N.º 0041-11-AN; sentencia N.º 061-13-SEP-CC del caso N.º 0862-11-SEP; sentencia N.º 001-10-SAN-CC del caso N.º 0040-09-AN y la sentencia N.º 002-12-SAN-CC del caso N.º 0041-09-AN).

En este sentido, los accionantes señalaron que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene la calidad de ley orgánica y que el alcance del mismo, se encuentra en establecer cantidades máximas de indemnización, sin exigir cumplimiento de un pago fijo.

Situación que a su consideración, es lo que ha determinado la contradicción en la sentencia del Tribunal Distrital, en tanto ordenó el pago del monto máximo establecido en dicho Mandato.

Derecho constitucional presuntamente vulnerado

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por el profesor Juan Bartolomé Kuja Jimpikit y la doctora Marta Carvajal Tzapiqui en calidad de director distrital de Educación Intercultural y Bilingüe "Morona 14D01" y asesora jurídica respectivamente, se

establece que los accionantes alegaron la vulneración del derecho a la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Los accionantes al deducir su demanda de acción extraordinaria de protección, en su pretensión, expresaron lo siguiente:

> Con los antecedentes expuestos y fundamentados en las normas jurídicas señaladas y la jurisprudencia constitucional solicitamos que en sentencia se dignen: 1.- Aceptar la acción extraordinaria de protección, en consideración a que la sentencia del H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.° 3 sede Cuenca, de 05 de abril de 2012, las 08h47 dentro del juicio N.° 153-2011 vulnera el derecho (…) al debido proceso (…) por falta de motivación.
>
> 2.- Se deje sin efecto la sentencia demandada y se ordene la reparación integral de los derechos de la institución a la cual representamos, puesto que los docentes que de manera libre y voluntaria solicitaron se les conceda el estímulo para acogerse a la jubilación, se lo hizo conforme al cuadro de estímulos para el año 2009, en estricto apego a lo que manda la Constitución de la República del Ecuador; la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y su Reglamento, considerando la edad y tiempo de servicio como lo ordena el Decreto Ejecutivo N.° 1127 de 05 de junio de 2008…

De la contestación a la demanda

Procuraduría General del Estado

Según consta a foja 19 del expediente constitucional, el 26 de marzo de 2015, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casillero judicial.

Conjueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

El 30 de marzo de 2015, comparecieron el conjuez nacional Héctor Mosquera Pazmiño y la conjueza nacional Daniella Camacho Herold, y respecto del caso *sub judice*, señalaron que el 16 de marzo de 2015, mediante auto de inadmisión del recurso de casación interpuesto por los ahora accionantes, constan todos los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por dicho Tribunal de Conjueces, lo cual permite evidenciar que el mismo fue dictado respetando el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva, encontrándose debidamente motivado; en virtud de aquello, solicitaron que se rechace la acción extraordinaria de protección.

Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca

Según consta de la razón sentada constante a foja 11 del expediente constitucional, el actuario del despacho del juez sustanciador, notificó con el auto del 16 de marzo de 2015, al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, para que presente su informe de descargo sobre los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección; sin embargo, hasta la fecha, no se presentó dicho informe.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 5 de abril de 2012, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, que en lo principal, resolvió lo que a continuación se transcribe:

> … **PRIMERA.-** El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, es competente para conocer y resolver el tema propuesto, de conformidad con lo prescrito en el Art. 173 de la Constitución Política de la República (…), los artículos: 1, 2, 3 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (…) **SEXTA.-** En este estado y teniendo en cuenta las demás excepciones y oposiciones que se formulan, corresponde el análisis de la pretensión procesal, esto es el pago de los valores determinado en el Art. 8 del Mandato Constituyente dos. Al efecto se determina, que el precepto invocado, establece: "El monto de la indemnización, por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público, con excepción del perteneciente a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para el efecto, las instituciones del sector público establecerán, planificadamente, el número máximo de renuncias a ser tramitadas y financiadas en cada año debiendo, para ello realizar las programaciones presupuestarias correspondientes, en coordinación con el Ministerio de Finanzas, de ser el caso". De lo expuesto, se determina que la situación prevista y alegada por la parte actora, si está considerada en el mandato constituyente dos y comprende a la entidad accionada. El debate en esta controversia surge del alcance que se debe dar al Mandato Constituyente en relación con la norma con la que se liquida, que también regula la situación jurídica en estudio y para el efecto se señala: Que pagar a unos servidores con el Mandato y a otros con otra, sería provocar un trato discriminatorio, que no se compadece con el principio de igualdad de derecho, por el que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades y la no discriminación, por causa alguna, tanto más que la Constitución vigente, determina que la ley sancionará toda forma de discriminación.- Los debates jurídicos en cuanto a la aplicación el mandato constituyente u otra norma, han sido materia de diferentes apreciaciones, pero este Tribunal sostiene que: El Mandato Constituyente, proviene de un órgano democrático, con plenos poderes y de expedición posterior a la LOSCCA, por una parte y por otra de cumplimiento obligatorio, en las entidades detalladas en el artículo dos, y se dicta bajo la siguiente consideración: "Que, la Asamblea Constituyente debe contribuir a erradicar los privilegios remunerativos y salariales, eliminando las

distorsiones generadas por la existencia de remuneraciones diferenciadas que se pagan en algunas entidades públicas…". Estas situaciones deben ser consideradas para determinar qué cuerpo legal es el pertinente, a la fecha en la que se produjo el acontecimiento materia de cuestionamiento y lo expresado, es evidencia la no discutible preeminencia de mandato, siendo además pertinente advertir que el derecho a la igualdad, ha constituido la disputa que más trascendencia ha tenido en la humanidad, de ahí que la Constitución de Montecristi, establece como principio de los derechos constitucionales el siguiente: Art. 11 numeral dos: "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, ideológica, 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 derecho. La ley sancionará toda forma de discriminación…"El subrayado es intencional En este orden de ideas, es preciso advertir que si bien la norma contenida en el Art. 8 no determina una escala, situación que podría genera el arbitrio y la discrecionalidad indebida y para evitar inaceptables desequilibrios económicos, ha generado que los órganos de administración de justicia se pronuncien por la aplicación del mandato, con el máximo previsto en la norma, por cuanto no existe un criterio de diferenciación preestablecido, como lo ha hecho este Tribunal en todos los casos en los que ha tenido que decidir estas controversias.- Lo expuesto, permite concluir que la resistencia de la autoridad accionada en eludir el pago, no es concordante con la norma constitucional vigente a l fecha de la liquidación, esto es al principio contenido en el numeral cinco del mismo artículo 11 invocado que establece: "En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.", norma que debe interpretarse en el sentido de la no discriminación, respetando el principio de igualdad constitucional. Es pertinente aclara que para la apreciación jurídica del tema materia de esta controversia, se considera que la jubilación voluntaria de los accionantes, se produce cuando no se había derogado el mandato constituyente, por la Ley Orgánica de Servicio Público. Por lo expuesto, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, descarta las excepciones deducidas y "**ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**", ACEPTA LA DEMANDA EN CUANTO AL PAGO DE LA DIFERENCIA EXISTENTE ENTRE LO PAGADO Y LO QUE DETERMINA EL MANDATO CONSTITUYENTE. LO CUAL SE LIQUIDARÁ PERICIALMENTE, CON INTERESES SOBRE LA DIFERENCIA EN EL PAGO…

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica, 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 Norma Suprema, 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, la Corte Constitucional.

Planteamiento y resolución del problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si la sentencia de la cual se presentó acción extraordinaria de protección, vulneró o no derechos constitucionales, lo cual se planteará por medio del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 5 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 numeral 7 literal **l**, contiene el derecho a la motivación y determina lo siguiente:

> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
>
> (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se

> enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En virtud de aquello, la Corte Constitucional del Ecuador en su calidad de máximo intérprete constitucional, ha establecido respecto del derecho a la motivación, lo siguiente:

> … la motivación debe ser entendida, no solo como una condición para el efectivo goce de los derechos; sino también, como un deber que recae en las autoridades públicas, que de no ser observada, podría ser sancionada. Por tanto, las resoluciones jurisdiccionales deben estar revestidas de un gran ejercicio argumentativo por parte de los juzgadores al momento de emitir las mismas, pues no es suficiente con enunciar normas jurídicas sin explicar la pertinencia de su aplicación al caso[1]…

Del mismo modo, las resoluciones judiciales se tornan motivadas cuando de su contenido se puedan colegir las razones de su decisión hacia los afectados, dentro del marco normativo vigente, evitando así los actos de arbitrariedad.

En efecto para que pueda verificarse que una sentencia se encuentra plenamente motivada, deben concurrir tres elementos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme lo ha determinado este Organismo, al señalar lo siguiente:

> El requisito de **razonabilidad** implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (…) Por su parte, el requisito de **lógica** comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...). En cuanto al requisito de **comprensibilidad**, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social[2]…

En este sentido y con el fin de tener correlación con el control de convencionalidad, este Organismo considera pertinente referirse a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la motivación; organismo que en el caso Apitz Barbera y otros, (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela, mediante la sentencia del 5 de agosto de 2008, (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), ha expresado lo que a continuación se cita:

> 77. La Corte ha señalado que la motivación "es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión"[3]. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia[4], que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. 78. El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias[5]. En este sentido, la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores[6]. Por todo ello, el deber de motivación es una de las "debidas garantías" incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

---

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

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

[3] Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 107, citado por Corte IDH, en caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela. Sentencia de 05 de agosto de 2008. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs.77 y 78.

[4] Así lo ha establecido la Corte Europea en el Caso Suominen: "[l]a Corte reitera entonces que, de acuerdo con su jurisprudencia constante y en reflejo de un principio relativo a la correcta administración de justicia, las sentencias de las cortes y los tribunales deben exponer de manera adecuada las razones en las que se basan" (traducción de esta Corte). *Cfr. Suominen v. Finland*, no. 37801/97, § 34, 1 July 2003, citado por Corte IDH, en caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela. Sentencia de 05 de agosto de 2008. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs.77 y 78.

[5] Caso Yatama, supra nota 63, párrs. 152 y 153, y *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez, supra* nota 83, párr. 107. Asimismo, la Corte Europea ha señalado que los jueces deben indicar con suficiente claridad las razones a partir de las cuales toman sus decisiones. Cfr. Hadjianstassiou v. Greece, judgment of 16 December 1992, Series A no. 252, p. 8, § 23, citado por Corte IDH, en caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela. Sentencia de 05 de agosto de 2008. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs.77 y 78

[6] Suominen v. Finland, supra nota 84. Por su parte el Comité de Derechos Humanos consideró que cuando un tribunal de apelación se abstuvo de fundamentar por escrito la sentencia, ello reducía las posibilidades de éxito del acusado si solicitaba autorización para apelar ante un tribunal superior impidiéndole así hacer uso de un remedio adicional. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Hamilton v. Jamaica, Communication N.º 333/1988, CCPR/C/50/D/333/1988, 23 de marzo de 1994, citado por Corte IDH, en caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela. Sentencia de 05 de agosto de 2008. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrs.77 y 78.

Una vez que se ha hecho referencia a que se ha de entender por la garantía de motivación, así como por los parámetros previstos para la existencia de una debida observancia de la garantía en cuestión, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado.

Razonabilidad

La Corte Constitucional ha establecido que la razonabilidad "implica que la decisión se encuentre fundada en normas constitucionales y legales que sean pertinentes al caso en concreto"[7]; en tal virtud, corresponde determinar si aquello fue observado por las autoridades jurisdiccionales en la decisión objeto del presente análisis.

Al respecto en la sentencia del 5 de abril de 2012, emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, la Corte observa que la misma ha sido desarrollada en seis considerandos. En este sentido, sobresale del considerando primero lo siguiente: "… **PRIMERA.-** El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, es competente para conocer y resolver el tema propuesto, de conformidad con lo prescrito en el Art. 173 de la Constitución Política de la República (…), los artículos: 1, 2, 3 y 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa…".

Al respecto, este Organismo observa que las autoridades jurisdiccionales identificaron con claridad las prescripciones normativas constitucionales y legales en las que radicaron su competencia para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento.

Al continuar con el estudio del caso concreto, la Corte Constitucional evidencia que en el considerando sexto, los jueces citaron el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, que determina que el monto de la indemnización, –en este caso por retiro voluntario–, para acogerse a la jubilación, será de hasta siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total, debiendo planificar el número máximo de renuncias a ser tramitadas y financiadas.

Por otro lado, el referido Tribunal Distrital, también se fundamentó en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, que contienen el derecho de igualdad.

En razón de dichos antecedentes normativos, los jueces resolvieron aceptar la demanda en cuanto al pago de la diferencia existente entre lo pagado y lo que determina el Mandato Constituyente.

Dentro del análisis de la razonabilidad, la Corte considera pertinente hacer referencia a dos antecedentes del caso para determinar la pertinencia de las prescripciones normativas al caso concreto; de esta manera, en primer lugar, las renuncias presentadas, se hicieron efectivas el 30 de septiembre de 2009, con excepción de una que fue el 30 de octubre de 2009, y en segundo lugar, que la sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, cuya vulneración del derecho a la motivación, alegada por los accionantes, fue emitida el 5 de abril de 2012.

En tal virtud, la normativa pertinente al caso concreto, a fin de establecer la indemnización por jubilación voluntaria, se encontraba establecida en el Mandato Constituyente N.º 2 que entró en vigencia a partir del 1 de marzo de 2008 y fue publicado en Registro Oficial N.º 261 del 28 de enero de 2008.

En consecuencia, a los administradores de justicia, les correspondía analizar la normativa constitucional, legal y jurisprudencial enunciada, referente a asuntos relacionados con la indemnización por jubilación en caso de renuncia voluntaria de docentes, que es materia del caso en concreto.

Al respecto, la Corte Constitucional recuerda que las autoridades jurisdiccionales ordinarias que se encuentren en ejercicio de sus atribuciones de intérpretes normativos, están en la obligación de realizar su labor en observancia de principios constitucionales tales como el de jerarquía normativa (425 de la Constitución de la República del Ecuador), así como el de temporalidad (artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador).

De lo expuesto, este Organismo observa que las autoridades jurisdiccionales integrantes del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, identificaron con claridad las prescripciones normativas pertinentes en las que radicó su competencia para el conocimiento y resolución de la controversia puesta en su conocimiento, así como también aquellas en las que respaldó sus razonamientos, por lo que concluye que ha tenido lugar la observancia del requisito de la razonabilidad.

Lógica

Conforme ha establecido este Organismo, el segundo parámetro de la motivación, es la lógica que "… se encuentra relacionad[a] con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final, así como también con la carga argumentativa que debe existir por parte de la autoridad en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que vaya a adoptar"[8].

Al respecto, conforme se estableció en el problema jurídico referido *ut supra*, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, desarrolló la sentencia del 5 de abril de 2012, mediante seis considerandos, y en el sexto considerando, efectuó los argumentos para su *decisum*.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 089-16-SEP-CC del caso N.º 1848-13-EP.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 112-16-SEP-CC, caso N.º 0800-14-EP.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador constata que en la sentencia objeto del presente examen sobresale la existencia de tres puntos centrales en los cuales el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, desarrolló su análisis.

Los juzgadores establecieron como **primer punto de análisis**, que la normativa contenida en el Mandato N.º 2 en su artículo 8, no determinaba –a su consideración–, una escala de pago de indemnización.

Al respecto, este Organismo considera pertinente señalar que la Corte Constitucional, para el período de transición, cuyo criterio es ratificado, estableció dos circunstancias como línea jurisprudencial en su sentencia N.º 001-10-SAN-CC dentro del caso N.º 0040-09-AN, respecto al mandato en cuestión:

La primera es que el Mandato Constituyente N.º 2, tiene el carácter de ley orgánica y la segunda, es respecto al alcance de este, en tanto determinó que establece los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean estas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público.

Por otro lado, respecto a la segunda circunstancia, para un mejor entendimiento, es necesario referirnos a la sentencia N.º 003-14-SAN-CC dictada dentro de los casos N.º 0013-10-AN, 0014-10-AN, 0037-10-AN, 0040-10-AN, 0053-10-AN, 0067-10-AN, 0011-11-AN y 0031-11-AN, en la que la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

> De acuerdo al contenido jurisprudencial antes transcrito, se ha determinado que el Mandato Constituyente N° 2 tiene el carácter de una disposición general que tiende a regular y fijar los montos máximos de indemnización a percibir por supresión de partidas, retiro voluntario o renuncia voluntaria de los servidores públicos; es decir, la norma contenida en el artículo 8 del Mandato Constituyente N° 2 conlleva una obligación de hacer, precisamente la de verificar un monto límite de indemnizaciones, pero no se refiere al establecimiento de un monto fijo que deba ser cancelado al momento de calcular las liquidaciones…

En consecuencia, estos criterios determinan que el Mandato Constituyente N.º 2 tiene carácter de ley orgánica y que el monto establecido en el artículo 8 de la referida norma, no se refiere a un monto fijo, sino a un monto límite de indemnizaciones.

Sin embargo, de aquello, los jueces ordinarios en la sentencia objeto del presente análisis, señalaron que el monto a pagarse es el máximo establecido en el Mandato Constituyente N.º 2; lo cual, conforme se señaló, no tiene relación con la línea jurisprudencial establecida por este Organismo, que determina que si bien el mandato constituyente tiene el carácter de ley orgánica, el monto establecido no se refiere a uno fijo, sino a un monto máximo.

El segundo punto de análisis desarrollado por los jueces del tribunal distrital, radica en señalar que al no estar establecido un monto fijo para el pago de indemnización –en este caso por jubilación voluntaria–, en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, ocasionaría "arbitrariedad" o "discrecionalidad indebida", por lo que concluyeron que para evitar dichos desequilibrios económicos, corresponde la aplicación del mandato en virtud del monto máximo previsto.

En este sentido, es necesario señalar que existe una diferencia entre un acto arbitrario y un acto discrecional; en tal virtud, el acto discrecional puede ser entendido de la siguiente manera:

> … el acto discrecional tiene lugar cuando la ley deja a la administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse o en qué momento debe obrar o cómo debe obrar o que contenido debe dar a su actuación, es decir que igual cosa ocurrirá en todos aquellos casos en que la ley deje a la autoridad libertad de decidir su actuación por consideraciones principalmente de carácter subjetivo, tales como las de conveniencia, necesidad, equidad, razonabilidad, suficiencia, exigencia de interés u orden público[9]…

Por otro lado, la arbitrariedad es entendida como "… la conducta del Estado (en sentido laxo) contraria a la ley, ya sea por desviación del poder o por exceso de poder. Es decir, la actividad pública no cumple con los fines asignados a ella, sino que se desvía de éstos o va más allá de lo facultado por el ordenamiento jurídico…"[10].

En tal virtud, se colige que la discrecionalidad no es arbitrariedad, en tanto se destaca una clara diferencia entre ambos conceptos; es decir, son antagónicos entre sí, porque la arbitrariedad se destaca como la mera voluntad y la discrecionalidad cuenta con un respaldo, con un límite normativo y fundamentado.

Por tanto, los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, han desarrollado premisas contradictorias con la decisión final, por cuanto determinan que al no estar establecido un monto fijo para el pago de indemnización –en este caso por jubilación voluntaria–, esto ocasionaría "arbitrariedad" o "discrecionalidad indebida", conceptos claramente contradictorios.

Como tercer punto de análisis, se constata que el tribunal distrital expresó que todas las personas son iguales y la ley sancionará toda forma de discriminación; en tal virtud, el

---

[9] Gabino Fraga, "Derecho administrativo". México: 2da Ed. 1989, p. 350. Citado por José Humberto Sánchez Gutiérrez, "El acto discrecional: principios que lo rigen y su jerarquía", en Raúl Márquez Romero, edit., "Control de la administración pública", México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

[10] Jorge Enrique Romero Pérez, "Derecho administrativo general". Costa Rica: 2002, p. 72.

pagar a unos servidores con el mandato y a otros con otra norma, sería provocar un trato discriminatorio, que no se compadece con el principio de igualdad de derechos

A su vez, este Organismo observa que con fundamento en lo expuesto en el párrafo precedente, las autoridades jurisdiccionales resolvieron aceptar la demanda y ordenar el pago de la diferencia existente en aplicación del Mandato Constituyente N.º 2.

Al respecto, el derecho de igualdad está establecido en el artículo 11 numeral 2 primer inciso de la Constitución de la República del Ecuador en los siguientes términos: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (…) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades".

En este contexto, el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: "Se reconoce y garantizará a las personas: (…) 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación".

En relación al derecho a la igualdad, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido parámetros que deben ser analizados para determinar si existe vulneración de este derecho constitucional:

> El principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado constitucional. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez, este deber se concreta en cuatro mandatos: 1. Un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas. 2. Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común; 3. Un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia), y 4. Un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en posición en parte similar en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)"[11].

De lo expuesto, se colige que para determinar la existencia de la vulneración del derecho a la igualdad, el análisis de los administradores de justicia debe ser realizado en razón de una comparación con las variables en las cuales consideren que pueda existir una relación de igualdad y que denote un trato diferenciado.

En el caso objeto del presente análisis, los jueces enuncian una presunta "discriminación" en el trato, sin mediar ningún análisis respecto a que casos en concreto fundamentaron dicha afirmación; es decir, sin mediar una comparación que denote el trato diferenciado que enuncian se ha producido en el caso objeto de análisis, por tanto han desarrollado un argumento contradictorio.

En virtud de los argumentos expuestos, la Corte Constitucional del Ecuador establece que la sentencia emitida el 5 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, no cumplió el parámetro de la lógica en la garantía de la motivación.

Comprensibilidad

El último parámetro para determinar que una sentencia está dotada de motivación, es la comprensibilidad, que consiste en el empleo de un lenguaje claro y pertinente en la decisión emitida por las y los administradores de justicia, que permitirá la comprensión de la misma; al respecto, este Organismo ha señalado que:

> Este requisito de la motivación guarda una relación estrecha con el principio de comprensión efectiva previsto en el artículo 4 numeral 10, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala: "Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte".
>
> Para el efecto, la comprensibilidad de la sentencia debe permitir a las partes procesales y particularmente al gran auditorio social, comprender claramente las ideas y motivos de la decisión[12].

En este sentido, la sentencia objeto del presente análisis no es clara en cuanto a las ideas expuestas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.° 3 con sede en Cuenca, por falta de premisas que justifiquen la aceptación del pago por el rubro total establecido en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, a favor de la parte demandante.

En tal virtud, por el análisis realizado, la Corte Constitucional determina que la falta de observancia del parámetro de la lógica influyó en la falta de claridad en la exposición de los argumentos de las autoridades jurisdiccionales y por tanto, se ha dificultado el entendimiento de la decisión; en tal virtud, este Organismo determina que la sentencia *sub examine*, carece de comprensibilidad.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador determina que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 en la sentencia emitida el 5 de abril de 2012, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, en virtud de que las autoridades

[11] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 008-09-SAN-CC, caso N.º 0027-09-AN.

[12] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-16-SEP-CC, caso N.º 2209-11-EP.

jurisdiccionales inobservaron los parámetros de lógica y comprensibilidad, no obstante de haber cumplido con el requisito de razonabilidad.

Finalmente, esta Corte Constitucional estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC del caso N.º 1334-15-EP; sentencia N.º 025-16-SEP-CC del caso N.º 1816-11-EP; sentencia N.º 052-16-SEP-CC del caso N.º 0359-12-EP y N.º 055-16-SEP-CC del caso N.º 0435-12-EP, respecto de que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la *decisum* o resolución como a los argumentos centrales de esta que son la *ratio*, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello, la efectiva vigencia de los derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 5 de abril de 2012, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca.

   3.2. Disponer que, previo sorteo, otros jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 con sede en Cuenca, conozcan y resuelvan la causa, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y la *ratio*, bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0458-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 04 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 204-16-SEP-CC

CASO N.º 1153-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Resumen de admisibilidad

El licenciado José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, en calidad de director provincial de educación hispana del Azuay, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 20 de abril de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 085-2011.

La Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 7 de julio de 2011, certificó que en referencia a la acción N.º 1153-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Patricio Pazmiño Freire y Alfonso Luz Yunes, el 29 de noviembre de 2011, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1153-11-EP.

En aplicación de los artículos 25 al 27 del Régimen de Transición de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 2012 fueron posesionados los jueces de la Primera Corte Constitucional. En tal virtud, mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, quien mediante auto del 16 de febrero de 2016 a las 09:38, avocó conocimiento del mismo.

Decisión judicial impugnada

El legitimado activo formula acción extraordinaria de protección en contra de sentencia emitida el 20 de abril de 2011, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.° 085-2011, cuyo texto relevante para nuestro análisis es el siguiente:

> [CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DEL AZUAY]. PRIMERA SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL Y TRÁNSITO (...) Cuenca, 20 de abril del 2011. Las 14h03 VISTOS (...) SÉPTIMO: El espíritu del Mandato Constituyente pretende eliminar todas esas inequidades y desigualdades que se daban anteriormente entre las instituciones públicas en donde unos salían con indemnizaciones de oro y otros con indemnizaciones realmente irrisorias (...) de ahí que en estos casos las Instituciones del sector público deben aplicar lo preceptuado en el artículo 8 del Mandato N° 2, y así se estaría cumpliendo con la razón de dicho Mandato (...) El artículo 2 del Mandato Constituyente No.1 establece: "Las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma de orden jerárquico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna" (...) El accionante al ver vulnerados sus derechos constitucionales acude a la justicia pidiendo que se adopten todas las medidas de reparación integral que remedien de manera inmediata las consecuencias de la legítima omisión, por la falta de actuar de la administración al no acatar dicho Mandato para la jubilación del caso, disponiendo que la parte accionada efectúe la reliquidación y el pago a favor del compareciente de las indemnizaciones constantes en el artículo 8 inciso segundo del Mandato Constituyente N° 2 (...) En la especie, aunque las reclamaciones hechas por el accionante, aparentemente parecerían como peticiones sobre derechos meramente patrimoniales y sobre todo de simple administración; analizando las mismas se establece que los derechos reclamados por el accionante no corresponden a mera legalidad y se insertan en la dimensión sustancial de los derechos constitucionales pues, no implica un simple menoscabo en el patrimonio del accionante, sino de una lesión en la actividad laboral que el accionante ha venido desempeñando (...) No garantizar la petición del accionante sería poner en duda la dignidad humana y su derecho a una vejez digna y a recibir una recompensa como retribución a la prestación de sus servicios y de esa forma reconocer en la mayor medida posible el talento tomado por la administración pública y la plusvalía que de esta se deriva, la cual es tomada por la institución empleadora. De ahí que la normativa nacional como internacional se orienta a proteger los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria para que tengan un nivel de vida adecuado (...) OCTAVO: RESOLUCIÓN.- Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva a propósito de la jubilación del accionante, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente N° 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales del accionante; es decir el límite establecido por el propio Constituyente de Montecristi, no cabe duda que deben acceder al límite de doscientos diez salarios (210), por los años de servicio del accionante, para lo cual se considerará lo ya recibido y evitar que reciba una cantidad superior a la merecida. Haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y en aplicación al principio de la administración de justicia establecido en el artículo 169 de la Carta Fundamental, "ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", aceptando el recurso interpuesto revoca la sentencia recurrida y dispone que en el término de veinte días se proceda a la liquidación conforme establece el Mandato tantas veces invocado.

De la solicitud y sus argumentos

En lo principal, el accionante señala que la decisión demandada vulneró el derecho a la seguridad jurídica al no haber considerado lo determinado por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 0001-10-SAN-CC., con respecto al alcance del Mandato Constituyente N.º 2, en el sentido que dicha norma "... se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación...".

Agrega que los jueces provinciales en la sentencia –materia de esta acción– también han inobservado la disposición general cuarta de la Ley Orgánica de la Función Legislativa publicada en el Registro Oficial N.º 642 del 27 de julio de 2009, que dispone: "Los mandatos expedidos por la Asamblea Constituyente, están en vigencia. Para su reforma se adoptará el procedimiento previsto en la Constitución de la República para las leyes orgánicas.".

Así mismo, considera que en la sentencia demandada se ha inobservado la norma contenida en el artículo 73 de la Constitución de la República, puesto que a su criterio, la acción de protección "... no puede intentarse contra actos de carácter normativo, o contra actos de autoridad en ejercicio de la función administrativa...".

Finalmente, señala que los jueces de apelación no observaron las normas contenidas en los artículos 226 y 424 del texto constitucional, ya que a su entender, no tenían competencia para conocer y resolver el caso –materia de la acción de protección N.º 085-201–, y en aquel sentido, agrega que los jueces debían someter sus actuaciones "... a las reglas procesales que son de orden público para que su aplicación no quede al arbitrio de los litigantes o jueces".

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

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

Pretensión concreta

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

> Por encontrarse reunidos los requisitos en los artículos 94, 437 de la Constitución; artículos 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 deje sin efecto la sentencia dictada por los señores Ministros Jueces provinciales y Conjuez Provincial de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, respetándose la resolución del juez constitucional de primer instancia; esto implica declarar sin lugar la Acción de Protección propuesta por JULIO ERNESTO HERNÁNDEZ VINTIMILLA.

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay

No obra en el expediente informe de descargo alguno por parte de la judicatura referida, pese a encontrarse debidamente notificada con la providencia del 16 de febrero de 2016, emitida por la jueza sustanciadora Wendy Molina Andrade, conforme se desprende a foja 51 del expediente constitucional.

Tercero con interés

Julio Ernesto Hernández Vintimilla

El señor Julio Ernesto Hernández Vintimilla, mediante escrito presentado el 18 de julio de 2012 (de fojas 27 a la 31), señaló que los argumentos que sustenta la presente acción son improcedentes, puesto que en la acción de protección –de la cual fue accionante– no se cuestionó ningún acto administrativo, sino "... una omisión arbitraria y violatoria de derechos constitucionales...".

Explicó además que las autoridades jurisdiccionales en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, expusieron de manera clara los fundamentos normativos en los que sustentaron su decisión; a su criterio, los jueces de apelación "... eran competentes para conocer y resolver la causa...", razón por la que sostuvo que la acción de protección "... es una vía jurisdiccional ordinaria cuando se alega la violación de derechos...".

Procuraduría General del Estado

Dentro del expediente constitucional (foja 24) consta el escrito presentado por el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia una vez que se hayan

agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

En tal razón, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces. 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.

Determinación y resolución del problema jurídico

La Corte Constitucional, en el presente caso, deberá determinar si la decisión impugnada ha vulnerado derechos constitucionales, ante lo cual, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 20 de abril de 2011, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 085-2011, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

En atención a la norma consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República, el derecho a la seguridad jurídica "se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". De ahí que la seguridad jurídica también constituye un principio constitucional que contribuye con la determinación del contenido de los derechos, en tanto, permite interpretar con mayor precisión las normas que conforman el ordenamiento jurídico, en armonía con aquellas que contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Con respecto al alcance de este derecho, la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, ha catalogado a la seguridad jurídica como: "El pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener una adecuada argumentación respecto al tema puesto en su conocimiento, debiendo además ser claros y precisos, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano"[1]. Razón por la cual, se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a las personas para que su integridad y sus derechos no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela[2].

En consecuencia, la seguridad jurídica representa el elemento esencial y patrimonio común dentro de un estado constitucional de derechos y justicia, la cual garantiza ante todo el respeto a la Norma Suprema, así como una convivencia jurídicamente ordenada, una certeza sobre el derecho escrito y vigente, así como el reconocimiento y la provisión de la situación jurídica. Para aquello, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente, debiendo ser claras y públicas, teniendo siempre la certeza de que la normativa existente en el ordenamiento jurídico, será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los principios, derechos y disposiciones consagrados en el texto constitucional, siendo esto último materia de análisis por parte de la Corte Constitucional dentro del marco de sus competencias.

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

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

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

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

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

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

[1] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SEP-CC.

[2] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 067-13-SEP-CC.

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

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

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

> Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido[3].

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

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

Remitiendo el análisis al caso *sub examine*, la Corte Constitucional advierte que el argumento principal que sustenta la presente acción, es que la decisión demandada vulneró el derecho de la Dirección Provincial de Educación Hispana del Azuay a la seguridad jurídica, por cuanto el juez *ad quem*, no ha considerado lo determinado en la sentencia N.º 0001-10-SAN-CC dictada dentro del caso N.º 0040-09-AN, por la Corte Constitucional, para el período de transición, con respecto al alcance del Mandato Constituyente N.º 2; en consecuencia, corresponde analizar lo establecido en la sentencia referida. Así, en lo principal, en dicha decisión este Organismo estableció:

> Resulta trascendente ponderar que el Mandato Constituyente N.º 2, y en particular de su artículo 8, tiene el carácter de ley orgánica, razón por la cual posee la representación de generalidad, en armonía con la rigidez característica de nuestra Constitución de la República. El carácter de generalidad establece destinatarios con una pluralidad indeterminada o general, lo contrario al carácter singular, cuyo receptor es una persona individual y concreta... El alcance del Mandato Constituyente N.º 2 –con el carácter de generalidad– se orienta a establecer los topes máximos para las liquidaciones por jubilación, sean éstas por supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público. A través de aquello se tiende a corregir ciertas desigualdades o "abusos" cometidos por instituciones estatales en este sentido, cuya incidencia negativa recaía en perjuicio del erario nacional, cuya propiedad pertenece a todos los ecuatorianos. El referido Mandato Constituyente N.º 2, efectivamente tiene un alto contenido de razonabilidad, en tanto, busca la igualdad material, y en el supuesto en que se pretenda asumir la razonabilidad en donde se produce una desigualdad, ésta contiene una justificación objetiva y razonable...

De la cita jurisprudencial transcrita, se desprende que la Corte Constitucional –en uso de las atribuciones reconocida, en la normativa jurídica contenida en los artículos 429 y 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, determinó que el Mandato Constituyente N.º 2 ostenta la calidad de ley orgánica, por cuanto instituye disposiciones de forma general, sin establecer un destinatario concreto, pues como se desprende del texto *supra*, el referido mandato fue expedido con el propósito de eliminar los privilegios remunerativos y salariales del sector público, mediante la determinación de topes máximos para la jubilación patronal.

En atención a los criterios expuestos, la Corte considera importante revisar el contenido de la decisión demandada, a fin de examinar los argumentos que la sustentan, y en virtud de ello, determinar si existió o no vulneración del derecho constitucional de la entidad accionada a la seguridad jurídica.

En el considerando tercero del fallo materia de esta acción, los jueces de instancia identificaron la pretensión del legitimado activo en la acción de protección; en el considerando cuarto, hicieron referencia a los argumentos

esgrimidos por los intervinientes en la audiencia pública; mientras que en el considerando quinto, de forma específica, citaron los argumentos contenidos en la demanda de la referida acción, estos son: "QUINTO.- El accionante en su demanda dice: que con fecha 30 de septiembre del 2009 presentó su renuncia al cargo de profesor del nivel medio (secundaria), acogiéndose a la jubilación, la que fue aceptada el 30 de septiembre del mismo año, y que el Ministerio de Educación le otorgó una jubilación inferior a lo que establece el Mandato que cita ...".

En el considerando sexto determinaron la normativa que regula la acción de protección, su naturaleza y objeto, así como la normativa constitucional que a su criterio, era aplicable al caso, manifestando puntualmente:

> SEXTO: MARCO CONSTITUCIONAL.- El Art. 88 de la Constitución de la República, imperativamente dispone que "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"(...) El artículo 426 ibídem, consagra que "Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean favorables a las establecidas en la Constitución...

Del fragmento de la sentencia transcrito, se colige que los jueces de instancia determinaron con claridad la normativa constitucional que regula la acción de protección; no obstante, al momento de aplicar la misma al caso concreto, no se observa correspondencia entre aquella y la situación fáctica puesta a su conocimiento, como se puede advertir en el considerando séptimo:

> SÉPTIMO: El espíritu del Mandato Constituyente pretende eliminar todas esas inequidades y desigualdades que se daban anteriormente entre las instituciones públicas en donde unos salían con indemnizaciones de oro y otros con indemnizaciones realmente irrisorias (...) de ahí que en estos casos las Instituciones del sector público deben aplicar lo preceptuado en el artículo 8 del Mandato Constituyente N° 2, y así se estaría cumpliendo con la razón de dicho Mandato (...) En la especie, aunque las reclamaciones hechas por el accionante, aparentemente parecerían como peticiones sobre derechos meramente patrimoniales y sobre todo de simple administración; analizando las mismas se establece que los derechos reclamados por el accionante no corresponden a mera legalidad y se insertan en la dimensión sustancial de los derechos constitucionales (...) No garantizar la petición del accionante sería poner en duda la dignidad humana y su derecho a una vejez digna y a recibir una recompensa como retribución a la prestación de sus servicios y de esa forma reconocer en la mayor medida posible el talento tomado por la administración pública y la plusvalía que de esta se deriva, la cual es tomada por la institución empleadora...

Como se puede advertir en el considerando que precede, los jueces establecieron que si bien el asunto sometido a su conocimiento se refería a derechos meramente patrimoniales, explicaron que en el fondo dicha reclamación contenía una vulneración de derechos constitucionales en especial, referente a la actividad laboral del accionante, respecto a "recibir una recompensa como retribución a la prestación de sus servicios".

De conformidad con los criterios expuestos, la Sala de apelación en el considerando octavo emitió su decisión en el siguiente sentido:

> OCTAVO: RESOLUCIÓN. - Si bien la Dirección Provincial de Educación del Azuay, cumplió con su obligación de cubrir las remuneraciones, así como de la liquidación respectiva a propósito de la jubilación del accionante, más lo hace de forma incompleta, pues no se sujeta a lo que establece el Artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2. Por lo que en la especie cabe mandar a cumplir de manera completa la obligación correspondiente a la Dirección Provincial de Educación y/o Ministerio de Educación a fin de garantizar los derechos constitucionales del accionante (...) Haciendo justicia constitucional la Sala, en mérito de lo expuesto y en aplicación al principio de la administración de justicia establecido en el artículo 169 de la Carta Fundamental, "ADMINSTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", aceptando el recurso interpuesto revoca la sentencia recurrida y dispone que en el término de veinte días se proceda a la liquidación conforme establece el Mandato tantas veces invocado…

Del análisis integral del fallo demandado, se desprende que la Sala de Apelación consideró que el Mandato Constituyente N.º 2 ostentaba la misma jerarquía normativa que la Constitución, y a partir de aquel análisis, dedujo que el asunto puesto a su conocimiento vulneraba derechos constitucionales del accionante, por cuanto era imperativo que la Dirección Provincial de Educación Hispana del Azuay procediera conforme a lo prescrito en el referido mandato.

Al respecto, cabe resaltar que la inobservancia del alcance y jerarquía normativa determinados para el Mandato Constituyente N.º 2, por la jurisprudencia constitucional, trajo consigo que los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, concluyeran que se han vulnerado derechos constitucionales a partir del análisis de la normativa de carácter infraconstitucional, lo cual, a criterio de esta Corte, contraría la normativa constitucional que regula la garantía jurisdiccional de acción de protección, puesto que de la interpretación de normas que forman parte del ordenamiento jurídico ordinario, no es posible determinar vulneraciones a derechos constitucionales.

En efecto, en la sentencia N.º 057-15-SEP-CC, caso N.º 0825-13-EP, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

> La vulneración de un derecho alegado no puede nacer de la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, ya que esto significaría rebasar el ámbito competencial de la justicia constitucional, debiendo entenderse que la justicia constitucional no puede sustituir los mecanismos de protección previstos en la legislación ordinaria, "pues en dicho caso la justicia constitucional pasaría a asumir potestades que no le corresponden, afectando la seguridad jurídica de los ciudadanos, desvirtuando la estructura jurisdiccional del Estado y desconociendo la garantía institucional que representa la Función Judicial".

Como se puede apreciar, la cita jurisprudencial transcrita consolida el criterio mantenido por la Corte en varios de sus fallos[4], en relación a que declarar la vulneración de un derecho constitucional mediante la interpretación de normas de naturaleza infraconstitucional, implicaría exceder los límites establecidos para la justicia constitucional, la cual no pretende sustituir los mecanismos de protección previstos en la justicia ordinaria, sino todo lo contrario, robustecer la estructura jurisdiccional del Estado a efectos de proteger, efectivamente, los derechos constitucionales de las personas.

En este contexto, las actuaciones de los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, han quebrantado las disposiciones constitucionales que regulan la naturaleza y esencia de la acción de protección como garantía encaminada a la protección eficaz y directa de los derechos reconocidos en la Constitución de la República, a más de haber inobservado lo señalado por la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 001-10-SAN-CC, aun cuando estaban obligados a someter sus actuaciones a la jurisprudencia emitida por el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.

En consecuencia, la sentencia del 20 de abril de 2011, dictada por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 085-2011/036-2011, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, ya que al dictar la misma no se observó las normas jurídicas previas, claras y públicas aplicables al caso, así como los precedentes jurisprudenciales de obligatorio cumplimiento para los operadores jurídicos dictados por la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación constitucional, en especial, respecto a que la acción de protección no procede cuando el caso sometido a conocimiento del juzgador haga referencia a aspectos de mera legalidad como una aparente inobservancia a las normas infraconstitucionales, por cuanto existen vías judiciales ordinarias para el conocimiento de estos casos.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

De conformidad con las atribuciones que los artículos 429 y 436 numeral 1 de la Constitución de la República le conceden a la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, y en observancia del principio *iura novit curia*[5], cuya finalidad es la protección y tutela eficaz y efectiva de los derechos constitucionales cuando pudiere generarse una posible afectación de los mismos, este Organismo considera fundamental emitir un pronunciamiento sobre la pertinencia de la pretensión constante en la garantía constitucional presentada.

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

> Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva[6]... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección][7].

Con sustento en los criterios precedentes, corresponde a la Corte Constitucional examinar la pretensión del legitimado activo, dentro de la acción de protección N.º 085-2011/036-2011, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos invocados por el accionante, es tutelable mediante una acción de protección. Por tanto, la Corte planteará y resolverá el siguiente problema jurídico:

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP; sentencia N.º 057-15-SEP-CC, caso N.º 0825-13-EP; sentencia N.º 137-14-SEP-CC, caso N.º 1421-11-EP; 021-13-SEP-CC, caso N.º 0960-10-EP.

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

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

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.

La pretensión del accionante, ¿era un asunto propio de la justicia constitucional a través de una acción de protección?

Previo al desarrollo del problema jurídico que precede, la Corte estima necesario referirse a los antecedentes del caso, con la finalidad de poseer mayores elementos de juicio para emitir un pronunciamiento sobre el mismo.

El 30 de septiembre del 2009, el docente Julio Ernesto Hernández Vintimilla presentó su renuncia al magisterio ante la Dirección Provincial de Educación del Azuay, la misma que fue aceptada, procediendo a entregarle la liquidación. No obstante, el referido docente, al considerar que la misma no era acorde con lo dispuesto en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, presentó una demanda de acción de protección la cual recayó en el Juzgado Segundo del Trabajo de Cuenca, cuyo juez al determinar que del análisis del asunto puesto a su conocimiento no se desprendía vulneración de derechos constitucionales, declaró sin lugar la acción propuesta.

De esta decisión, la parte accionante interpuso recurso de apelación el cual recayó en la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, cuyos jueces mediante sentencia del 20 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 085-2011/036-2011, aceptaron el recurso interpuesto y revocaron la sentencia recurrida, disponiendo que en el término de veinte días se proceda a la liquidación conforme a lo establecido en el Mandato Constituyente N.º 2. Por consiguiente, la parte accionada presenta esta acción extraordinaria de protección.

Determinados los antecedentes del caso, corresponde centrar el presente análisis en el desarrollo del problema jurídico *supra,* esto es, en determinar si la pretensión constante en la acción de protección N.º 085-2011/036-2011, es un asunto que merezca un análisis constitucional mediante la garantía jurisdiccional de acción de protección.

En la demanda contentiva de la acción de protección, el legitimado activo argumentó que la liquidación otorgada por Dirección Provincial de Educación del Azuay, no era acorde con lo prescrito en el Mandato Constituyente N.º 2, puesto que a su criterio, no era justo que los maestros "... luego de haber dejado jirones de vida salgamos con una cantidad irrisoria...".

En base de los referidos argumentos, el accionante solicitó lo siguiente:

> Que se adopten todas las medidas de reparación integral que remedien de manera inmediata las consecuencias de la ILEGITIMA OMISIÓN que demandamos para lo cual se dispondrá que en sentencia se plasme lo siguiente: La disposición y orden a la parte demandada para que inmediatamente efectúe la reliquidación y el pago a favor del compareciente de las indemnizaciones constantes en el Art. 8 inciso segundo del Mandato Constituyente No. 2 (...) para cuyo efecto se restará el rubro entregado al actor por mi retiro en aplicación a las disposiciones internas de la Dirección Provincial de Educación del Azuay, se considera los años de servicio institucional del actor y el salario mínimo básico unificado del trabajador privado en el año 2009 ($218,00), año en que el accionante terminó su relación laboral con la Dirección Provincial de Educación del Azuay, conforme consta de la documentación que se acompaña, pago que se realizará pericialmente con el reconocimiento de los intereses legales respectivos.

De los antecedentes y de la pretensión antes descritos, se desprende que el asunto medular de la acción de protección gira en torno al derecho al trabajo y a una justa indemnización por el cese de la actividad laboral del accionante, razón por la que la Corte considera importante revisar el marco jurídico-constitucional del derecho al trabajo, a fin de determinar si la referida cuestión, se ubica dentro de la órbita constitucional.

El derecho al trabajo está consagrado en el artículo 33 de la Constitución de la República, cuyo enunciado es el siguiente: "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".

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

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

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

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

> Es importante señalar que el derecho constitucional al trabajo se encuentra determinado en el artículo 33 de la Constitución de la República en el que se establece que este no es solo un derecho, sino también: "un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el

> pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado".

De la normativa y jurisprudencia constitucional transcrita, se desprende que el derecho al trabajo, es un derecho de fundamental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas la realización de un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo, con una remuneración justa y racional[8].

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

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

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

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

De ahí que al ser el derecho al trabajo un medio para lograr la justicia social y la dignidad humana, el juez constitucional deberá identificar si la controversia laboral que ha sido puesto en su conocimiento se enmarca en dichos propósitos y por lo tanto, se constituye en objeto de análisis de la justicia constitucional a través de las garantías jurisdiccionales o si al contrario, corresponde a una materia cuyo análisis le compete a la justicia ordinaria, por cuanto pretende la declaración de un derecho y su respectiva titularidad, para lo cual el ordenamiento jurídico ha previsto las acciones ordinarias pertinentes, conforme se lo explicó en el problema jurídico anterior.

A la luz de las reflexiones invocadas, se concluye que el caso *sub judice*, se inscribe en una dimensión de legalidad, puesto que la pretensión del accionante Julio Ernesto Hernández Vintimilla, al momento de haber presentado la acción de protección, fue que se efectúe la reliquidación y el pago a su favor de las indemnizaciones constantes en el artículo 8 segundo inciso del Mandato Constituyente N.º 2[9]. En consecuencia, se advierte que las indemnizaciones por terminación de relaciones laborales entre el accionante y la entidad accionada estuvo regulado por normativa infraconstitucional, siendo una de ellas la normativa contenida en el Mandato Constituyente N.º 2, que determinaba los rubros por indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación laboral de trabajo individual. Aquello, evidencia que el asunto sometido a conocimiento de la justicia constitucional, no correspondía ser resuelto mediante esta vía.

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

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

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

En este contexto, cabe reiterar que si bien la acción de protección constituye la garantía más eficaz y adecuada que debe ser desplegada frente a la existencia de vulneraciones

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.

[9] El segundo inciso del Mandato Constituyente N.º 2, disponía lo siguiente: "… las indemnizaciones por supresión de puesto o terminación de relaciones laborales del personal de las instituciones contempladas en el artículo 2 de este Mandato (…) que estipule pago de indemnizaciones, bonificaciones o contribuciones por terminación de cualquier tipo de relación laboral de trabajo individual será de siete (7) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total".

a derechos constitucionales, por parte de autoridades públicas o privadas; no ocurre similar efecto cuando dicha garantía es activada para tutelar derechos, para los cuales la misma legislación en consideración al asunto medular en controversia a previsto otros mecanismos para su tutela.

En atención a los criterios que preceden, se concluye que la pretensión contenida en la acción de protección N.º 085-2011/036-2011, no era de aquellas que pudiera ser tuteladas mediante la referida garantía jurisdiccional, ya que la misma no ha sido creada para servir de mecanismo alterno o de reemplazo a los medios judiciales ordinarios, con los que cuenta todo ciudadano para la protección de sus derechos y solución de controversias de naturaleza infraconstitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 20 de abril de 2011, por los jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 085-2011.

   3.2. Dejar en firme la sentencia del 18 de marzo de 2011, emitida por el Juzgado Segundo del Trabajo de Cuenca, dentro de la acción de protección N.º 036-2011.

4.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1153-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 205-16-SEP-CC

CASO N.º 0672-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Mélida Olga Negrete Sacatoro en calidad de madre y representante legal de su hija menor de seis años de edad, NN, presentó el 11 de abril de 2013, acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 9 de enero de 2013, dictada por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, que resolvió declarar inocente al entonces adolescente de 16 años, Kléver Neptalí Tulmo Tipán, dentro del proceso penal por atentado al pudor.

El 17 de abril de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que en referencia a la acción N.º 0672-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales María del

Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto del 3 de octubre de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0672-13-EP.

El 23 de julio de 2015, la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en la sesión extraordinaria del 23 de octubre de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0672-13-EP.

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

A través del memorando N.º 1558-CCE-SG-SUS-2015 del 18 de noviembre del 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el resorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, remitió el presente caso a la jueza constitucional, Roxana Silva Chicaiza, para la sustanciación del mismo.

La jueza constitucional mediante auto dictado el 12 de febrero de 2016, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido del auto a las partes procesales.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 9 de enero de 2013, emitida por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, la cual en lo principal, resolvió:

> Defensa material. Derecho a última palabra:
> El adolescente Kléver Tulmo Tipán, con la asistencia letrada de su defensor, y la explicación del Juez ponente sobre su derecho a guardar silencio, o a ser escuchado manifestó: "Todo de lo que me acusan es injusto, mi sueño es estudiar, y ahora ya o puedo ni ir a la Universidad, gracias a Dios tengo un día más de vida y a mis padres por apoyarme, lo único que pido es que sean justos, que no me causen daño ni a mí ni a mi familia que están quedando vergonzosamente mal, y no quiero que eso pase por mi culpa, porque yo nunca hice nada".
> Derecho a ser escuchada la niña. Principio de interés superior.
> Acompañada de su madre, asistida por la psicóloga señora Viviana Calderón del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, profesional que dialogó con la niña para determinar está en condiciones de ejercer su derecho a ser escuchada, sin que esto se trate de interrogatorio, ni nueva prueba, con la oposición de la delegada del señor Fiscal General del Estado quien considera que se lo debe hacer a través de Cámara de Géssel, la niña, una vez que la doctora Calderón expresó que está en condiciones de expresarse, dijo:
> "Una vez cuando estaba en la cancha con mis primos se rodó la pelota y me tocó ir a ver a mí y el Kléver me llevó a la cuyera debajo de la acequia, cuando llegó él dijo que me saque el pantalón y yo le dije que no, él me sacó, pero el sacó y me metió el pene en la vagina y yo le dije ya me voy, él me dijo un ratito más y yo le dije no, ya me voy a comer la sopa, mi mamá me dijo dónde estabas y yo dije donde mi abuelita, ella me dijo que ahí yo no estaba. En mi casa me dolía la vagina no podía ni dormir porque estaba afectada. Mi mamá me llevó a acabar papas el otro día, cuando yo estaba jugando con mi primo "Gebo", el Kléver intentó jalarme, pero se cayó y ya no me pudo jalar y me llevó al otro lado de la cuyera, ahí me sacó el pantalón y el calzón cuando estábamos ahí él me dijo que no avise a nadie y como yo gritaba el me tapaba la boca para que nadie me escuche y no me dejaba ir y mi mami pensaba que yo estaba donde mis abuelos. El otra vez me llevó a una propiedad de arvejas y ahí me llevó a la chanchera, cuando el me sacó el pantalón y el calzón, me besó en la boca y dijo que si avisaba me iba a matar, cuando yo gritaba el me metía el pene más duro en la vagina y me dijo que deje de gritar sino me iba a hacer más duro.
> Otro día en la chanchera el me escondió de mis otros primos para que no nos vieran y yo grité y nos vio mi primo "Gebo" pero él nos dijo teniendo un cuchillo que nos iba a matar a los dos si avisábamos.
> Después fue la fiesta de una chiquita, yo me fui y ahí supo mi hermano grande, le dije que no avise y ellos no avisaron y la mama del Kléver vino a avisar que por qué le pegaron y mi mama nos encerró a mí y mis hermanos y yo lloré y le conté lo que me pasó y mis padres quedaron paralizados, después de tantos años hecho eso les avisé y todos estaban muy enojados, me llevaron al hospital y ahí dijeron que la vagina estaba afectada y dijo que debían llevarme ayer pero no me llevó, cuando yo vi una cosa rojita que me salía de la vagina pensé que era pintura pero no era y cuando yo oriné me dolía y me ponía papel en la vaginita para que no se manche el calzón y mis padres no supieran que era sangre (…)".
> (…) **5. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL (…)**
> La autoridad que dictó la decisión impugnada llegó a estas conclusiones (acápite 4.2):
> El resultado material de la infracción, atentado contra el pudor, cometida contra la niña ofendida, de seis años, así como la responsabilidad del adolescente procesado, de 16 años, se ha demostrado conforme a derecho: a) Con el testimonio del doctor Francisco Rivadeneira Miño médico legista quien practicó el examen médico legal ginecológico a la niña "a haberle consultado sobre lo sucedido, la niña le ha manifestado que el adolescente Tulmo Tipán le ha violado, hecho ocurrido en una chanchera del sector Chinibamba Comuna Jatum Huigua, Pujilí, refiere que le llevó, le bajó el pantalón y le violó, no recuerda el día, un mes de vacaciones del 2011, en horas de la tarde. En el examen médico legal no presenta signos evidentes de lesión en región extragenital, paragenital ni genital, sugiere evaluación psicológica en la menor y en su entorno, afirma que un desgarro deja cicatriz y no desaparece"; b) El testimonio de la doctora Nelly Margarita Salazar Mayo, perito médico legal de la Policía Judicial de Cotopaxi, quien realizó el examen ginecológico a la menor ofendida, "manifestando que no encontró lesión de trauma externo, presenta su membrana anular intacta, región anal de características anatómicas normas, sugiriendo tratamiento psicológico; también menciona que la menor había referido haber sido víctima de seis agresiones sexuales por parte del adolescente Tulmo Tipán"; c) Testimonio de la sicóloga Paola Johana Cerda Veloz, quien practicó la pericia tendiente a

determinar el estado emocional de la niña, "afirma que detectó en la niña ofendida un trastorno postraumático, con tono bajo de voz, pérdida de apetito, bajo rendimiento académico, se despertaba gritando y no podía dormir, en la entrevista –añade–, ha expresado que en las vacaciones mientras jugaba ha sido llevada a la fuerza por su primo a un lugar apartado de su casa destinado para corrales de animales, en donde se ha lanzado sobre ella y ha sido víctima de agresiones sexuales, que no denunció por las amenazas de muerte del adolescente", añadiendo que "sobre el examen HTP, indicando que es un reactivo psicológico que se aplica a niños en base a dibujos en los que se puede proyectar la parte sexual, la niña destaca la parte masculina dibujándola perfectamente, por lo que llega a la conclusión que lo aseverado por la niña tiene ciento por ciento de credibilidad, ya que lo referido no está al alcance de una niña de su edad para poder crear un cuadro clínico de algo tan grave"; d) Testimonio del sicólogo clínico Mario Alberto Sinchiguano Dibujes, quien practicó el examen psicológico a la niña, "manifestando que la niña le ha dicho que ha sido violada en la cuyera que el procesado le había introducido el pene en la medida del ancho de un dedo, sería quizá un medio centímetro, presentando la menor ofendida stress psicológico, asegurando que lo dicho por la niña es creíble, considera que las expresiones pene y vagina son propios de su formación académica y que el término violación le ha sido enseñado"; e) Testimonio del agente de Policía Judicial Raúl Sisalema León, quien realizó el reconocimiento del lugar de los hechos ubicado en la parroquia Matriz del cantón Pujilí, barrio Chilipmba, comunidad Jatum Huiga, un inmueble de cuyas cercanías, lugar sin alumbrado público en las jaulas de los animales, cuyeras, chancheras o establos, apartado, poco visible, cerca de la casa de habitación de la madre de la niña ofendida; f) La niña presuntamente ofendida ha dicho al juez a-quo, afirma "que el Kléver me violó, me bajó el pantalón y el calzón y me metió el pene en la vagina, que los términos empleados le enseñaron en el jardín y dice la verdad". Llegando el Tribunal de apelaciones a concluir y resolver que "en base a estas motivaciones, la Sala en uso de las facultades que le concede la ley, en la certeza de haberse comprobado conforme a derecho la existencia de la infracción atentado contra el pudor a la menor" "así como la responsabilidad del adolescente infractor (…), CONFIRMA la resolución condenatoria dictada por el señor Juez Segundo de la Niñez y adolescencia de Latacunga…".

Lo cual el Tribunal de casación comparte pues:

1.- Para iniciar un procesamiento, para presentar una acusación y para condenar a una persona, en el caso de los adolescentes infractores para imponer medidas socio educativas, es necesario que por parte de la Fiscalía se le imputen, acusen, prueben, actos que estén previamente descritos en una ley penal, y que el juez considere con certeza han sido probados conforme a la Constitución y a la ley. Conocer de los actos por los que se procesa a una persona es lo que le permite ejercer su derecho a defensa técnica y material, Constitución de la República del Ecuador: artículo 76.7, h). En la especie no constan los actos que se le imputaron, acusaron, probaron al procesado, lo que se le imputó fue una calificación jurídica: atentado contra el pudor, sin describir en qué consistía tal agresión, lo que viola al principio de legalidad previsto en la Constitución de la República del Ecuador, que en su artículo 76.3 garantiza: (…) Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal (…).

Los actos son acciones u omisiones que realizamos las personas y producen un efecto en el mundo, cuando el resultado viola un bien jurídicamente protegido quien lo comete puede ser sancionado si es declarado responsable y penalmente culpable. La sentencia del Tribunal de Apelación no llega a atribuir un acto (acción u omisión) al adolescente procesado lo que se le atribuye es un "atentado al pudor", que es la calificación jurídica a ciertos actos.

2. No existe ninguna lógica entre actos y decisión del Tribunal de apelaciones, de hecho no existe ninguna actuación del adolescente procesado, que el Tribunal declare probada. Cada testimonio pericial que ha hecho mención el Tribunal de apelaciones, descarta la existencia de la penetración sexual que la niña describe a quienes la examinaron física y sicológicamente. Existiendo grave contradicción entre los dichos de la niña a los peritos y al juez de primer nivel (penetración sexual por seis ocasiones) los que llevarían a la calificación del acto como violación sexual, y la conclusión del juez pluripersonal de apelaciones: abuso sexual que no llega al acceso carnal atentado al pudor), Lo que convierte al razonamiento judicial en arbitrario.

3. La niña ha sido revictimizada desde el momento en que su madre la ha llevado ante varios médicos antes de acudir a la justicia, y luego por los operadores de justicia, quienes han inobservado la regla de protección prevista en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, según la cual los exámenes que le practicaron los médicos particulares eran pericia y quienes los llevaron a efecto debían ser considerados peritos que debían ser llamados a testificar.

En la especie dice la sentencia que la madre de la niña: "le ha llevado a su hija a realizarse exámenes y ha propuesto esta denuncia investigativa, que luego han concurrido a otros médicos quienes les han dicho que no está violada, pero por las dudas ha solicitado continuar con la investigación (…)".

Dispone la ley de protección a niños, niñas y adolescentes:

"Art. 80.- Exámenes médico legales. - Los exámenes médico legales a un niño, niña o adolescente, se practicarán en estrictas condiciones de confidencialidad y respeto a la intimidad e integridad física y emocional del paciente.

Salvo que ello sea imprescindible para su tratamiento y recuperación, se prohíbe volver a someter a un niño; niña o adolescente víctima de alguna de las formas de maltrato o abuso señalados en este título, a un mismo examen o reconocimiento médico legal.

Los profesionales de la salud que realicen estos exámenes, están obligados a conservar en condiciones de seguridad los elementos de prueba encontrados; y a rendir testimonio propio sobre el contenido de sus informes.

Los informes de dichos exámenes, realizados por profesionales de establecimientos de salud públicos o privados y entidades de atención autorizadas, tendrán valor legal de informe pericial".

En consecuencia al someter a la niña a exámenes corporales y sociológicos procesales, se la revictimizó, trasgrediendo a la garantía constitucional 78, que ordena:

"Art. 78.- Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado.

Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales".

A ello se añade la violación de sus derechos como pacientes entre estos recibir asistencia atenta y respetuosa, no ser objeto maltrato o acoso sea física o mental.

4. Parte de la revictimización a la niña está constituida por la no consideración a su palabra que hacen los jueces.

La revictimización es una limitante para que las víctimas accionen los mecanismos de justiciabilidad de sus derechos afectados, por lo que corresponde al sistema judicial prever mecanismos que adecuados al proceso eviten dicha revictimización, al respecto la ex Corte Constitucional, para el período de transición, el 15 de febrero de 2012, en sentencia N.º 010-12-SEP-CC en el caso N.º 1277-10-EP, ha indicado:

"En definitiva, toda vez que el Estado y, particularmente el sistema de justicia, tiene una obligación positiva de tomar las medidas idóneas, necesarias y proporcionadas con el fin de garantizar materialmente los derechos constitucionales, de acuerdo a una interpretación integral de la normativa constitucional e internacional, los jueces están obligados a tomar medidas específicas, aún cuando la normativa no lo establezca formalmente, para poder garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia".

Dudar per sé del testimonio de la víctima o no escucharla, pero tratándose de una niña, es revictimizarla todo aquello generado en patrones socioculturales que naturalizan la violencia contra las mujeres de todas las edades y que es una forma extrema de discriminación como lo indica la RECOMENDACIÓN General 19 realizada por el Comité de Naciones para la Convención para la Eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay sentencia de 29 de marzo de 2006 indicó:

"La Corte ha estimado que las manifestaciones de las presuntas víctimas, quienes tienen un interés directo en este caso, no pueden ser valoradas aisladamente sino dentro del conjunto de las pruebas, en aplicación de la sana crítica".

Caso López Álvarez Vs hondura Sentencia de 1 de febrero de 2006:

"50. Respecto de la declaración rendida por el señor Alfredo López Álvarez (supra párr. 40.1.b), este tribunal la admite en cuanto concuerde con su objeto señalado en la Resolución de 11 de mayo de 2005 (supra párr. 19). Dado que la presunta víctima tiene interés directo en el caso, su declaración no puede ser evaluada aisladamente, sino en el conjunto del acervo probatorio, aplicando las reglas de la sana crítica. Las manifestaciones de las presuntas víctimas tienen valor especial, pues proporcionan información relevante sobre las consecuencias de las violaciones que hubieran sido perpetradas en su contra".

5. Se observa del texto de la sentencia reprochada que los principios de la justicia especializada se han irrespetado por el Juez de apelaciones, ya que, no se los menciona ni aplica.

DECISIÓN JUDICIAL:

El defensor técnico del procesado equivoca la fundamentación cuando pide se aplique la Ley de casación civil a un caso penal, y argumenta razones de valoración de la prueba, pero existen yerros que deben ser enmendados de oficio.

Por lo expuesto **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** este Tribunal de casación de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, por unanimidad, declara que la argumentación del abogado defensor del adolescente procesado no justifica ninguna de las causales previstas en la ley para que opere la casación, por lo que se niega el recurso. De oficio este Tribunal casa la sentencia, declarando que se ha violado la ley al aplicar una figura penal sin hechos, que lleva a la falsa aplicación de la ley. Por lo expuesto se casa la sentencia recurrida, se ratifica el estado de inocencia del adolescente procesado, respecto de la calificación jurídica que se le atribuye en este caso. Póngase en conocimiento del Consejo de la Judicatura las actuaciones del fiscal del caso y de los jueces que actuaron, para los fines de ley…

Detalle y fundamento de la demanda

Para un mejor entendimiento del caso, la Corte Constitucional del Ecuador, previamente a referirse a los argumentos de la acción extraordinaria de protección presentada, estima pertinente referirse a los antecedentes de esta causa.

Al respecto, el 31 de octubre de 2011, la señora Mélida Olga Negrete Sacatoro en calidad de madre y representante de su hija menor de edad, presentó una denuncia sobre presuntos actos de abuso sexual perpetrados en contra de su hija, conforme se desprende a foja 50 del expediente del Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Latacunga.

Luego del trámite pertinente, consta de fojas 89 a 92 del expediente del Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia de Latacunga, que dicho juzgador emitió sentencia el 14 de agosto de 2012, y declaró autor y responsable del delito de atentado contra el pudor al adolescente Kléver Neptalí Tulmo Tipán.

Consta de fojas 94 a 97 del expediente de primera instancia, que el acusado interpuso recurso de apelación, que fue resuelto mediante la sentencia del 13 de septiembre de 2012, por parte de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, confirmando la sentencia de primera instancia (según consta de fojas 4 a 7 inclusive del expediente de segunda instancia).

Posteriormente, conforme se desprende de fojas 9 a 11 del referido expediente, el acusado interpuso recurso de casación, que fue resuelto por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, mediante la sentencia del 9 de enero de 2013, de conformidad con lo establecido de fojas 29 a 37 del expediente de casación, que determinó casar de oficio, la sentencia y "ratificó" el estado de inocencia del adolescente procesado.

En virtud de aquello, la representante de la víctima presentó acción extraordinaria de protección y en lo principal, manifestó que la Sala Especializada de Adolescentes Infractores al casar de oficio la sentencia recurrida, y

declarar la inocencia del adolescente procesado, ha dejado en la impunidad un delito de carácter sexual perpetrado en contra de una niña que constitucionalmente pertenece a los grupos vulnerables establecidos en el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador.

Considera la accionante que lo que la Corte Nacional de Justicia ha pretendido realizar, es garantizar los derechos de un adolescente, sacrificando los derechos de una niña, sin tomar en consideración la gravedad del delito, que le ha producido un daño psicológico para la toda la vida.

Por otro lado, indica la legitimada activa que la materialidad de la infracción, así como la responsabilidad del entonces adolescente Kléver Neptalí Tulmo Tipán, quedó demostrada tomando en consideración el testimonio de la niña NN y el contenido de los informes periciales de dos psicólogos que en su oportunidad demostraron en forma fehaciente la existencia del delito.

Finalmente, la accionante considera que la Sala de la Corte Nacional de Justicia, al declarar el estado de inocencia del entonces adolescente, le han dejado en indefensión, desconociendo normas previas, claras y públicas, respecto de la competencia para el conocimiento del recurso de casación y las potestades de la Corte Nacional de Justicia para aquello.

Derecho constitucional presuntamente vulnerado

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por la señora Mélida Olga Negrete Sacatoro en calidad de madre y representante de su hija menor de edad NN, se establece que la accionante alega la vulneración principalmente del derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

La accionante al deducir su demanda de acción extraordinaria de protección, en su pretensión, expresó:

> … interpongo la presente ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN para ante la Corte Constitucional para poder revindicar mis derechos que han sido conculcados desobedeciendo las disposiciones de la Constitución de la República y demás Leyes, a fin de que en sentencia definitiva se ordene la reparación integral de mis derechos y mi representada y garantías fundamentales, esto es que se revoque la sentencia dictada por los señores Jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia y en su lugar se declare como autor y responsable al adolescente KLEVER NAPATALI TULMO TIPAN del delito contra el atentado al pudor por realizar actos de naturaleza sexuales sin que exista acceso carnal en contra de la niña NN[1] de seis años de edad, perpetrándose así el abuso sexual de dicha menor, en el que se le impuso la medida socioeducativa de internamiento institucional por OCHO MESES, debiendo cumplir dicha medida en el Centro de Internamiento de Adolescentes Infractores de la Ciudad de Ambato, ratificando lo dictado por el señor Juez Segundo de la Niñez y Adolescencia de Cotopaxi y por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi…

Contestación a la demanda

Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia

Comparecen mediante escrito constante a foja 25 del expediente constitucional, el doctor Vicente Robalino Villafuerte y la doctora María Rosa Merchán Larrea en calidad de juez y jueza de la Corte Nacional de Justicia.

Expresan los comparecientes que en todo proceso penal, para imputar a un adolecente e imponer medidas socioeducativas, es necesario que por parte de Fiscalía se acuse y se pruebe el cometimiento de actos que estén previamente descritos en la ley penal como ilícitos y que el juez tenga la certeza de que estos actos han sido probados conforme la Constitución y la ley. En el proceso materia de análisis, no fueron probados los actos acusados, ni se demostró la responsabilidad del procesado, a quien se imputó una calificación jurídica –atentado contra el pudor–, sin describir en qué consistía la agresión, violando el principio de legalidad previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

La Sala consideró que no existió ninguna lógica jurídica entre los actos imputados y la decisión del Tribunal de Apelaciones, ni actuación del adolescente procesado que la Sala de casación haya podido considerar probada. De los testimonios periciales de quienes examinaron física y psicológicamente, según señalan, se descartó la existencia de la penetración sexual que la niña describe. Existe grave contradicción entre los dichos de la niña con los informes periciales.

Señalan que en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se ha dejado sentado que la niña ha sido revictimizada, desde el momento en que su madre la ha llevado ante varios médicos antes de acudir a la justicia, y también porque los operadores de justicia omitieron llamar a testificar a los médicos particulares que practicaron los exámenes a la menor; con lo que se ha vulnerado el artículo 78 de la Constitución de la República.

En virtud de lo expuesto, los referidos administradores de justicia se ratificaron en el criterio expuesto en la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

Según consta a foja 27 del expediente constitucional, el 12 de agosto de 2015, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casillero judicial para recibir futuras notificaciones.

[1] Se ha omitido señalar el nombre de la niña, para proteger sus derechos constitucionales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional del Ecuador, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** 45 y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que expresan que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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 de 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 de 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]…

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-C, caso N.º 0945-09-EP, publicado en suplemento el Registro Oficial N.º 364 del 17 de enero de 2011.

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.

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.

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 aquello, 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 vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a la Corte Constitucional establecer si la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, vulneró o no derechos constitucionales, para efectos de lo cual se planteará el siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 9 de enero de 2013, por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Argumentación del problema jurídico planteado

La Constitución de la República del Ecuador contiene el derecho a la seguridad jurídica en su artículo 82 en los siguientes términos: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

En consonancia con lo expuesto, la Corte Constitucional del Ecuador, en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de

justicia en esta materia, ha señalado en su sentencia N.º 333-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0690-15-EP, lo siguiente:

> El derecho a la seguridad jurídica constituye una garantía consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, cuya legitimidad encuentra fundamentación en la Carta Magna cuando se garantiza el acatamiento a los preceptos enunciados explícitamente como tales, y el respeto a la aplicación de normas jurídicas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. Es decir, supone la expectativa razonable fundada de los ciudadanos, a conocer las actuaciones de los poderes públicos al momento de aplicar las normas legales que integran el ordenamiento jurídico…

En este orden de ideas, este Organismo constitucional considera pertinente referirse a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; en consecuencia, respecto al control de convencionalidad, se ha establecido lo siguiente sobre el derecho a la seguridad jurídica:

> 80. Es menester señalar que la Corte, al referirse a las garantías judiciales protegidas en el artículo 8 de la Convención, también conocidas como garantías procesales, ha establecido que para que en un proceso existan verdaderamente dichas garantías, conforme a las disposiciones del artículo 8 de la Convención, es preciso que se observen todos los requisitos que "sirv[a]n para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho", es decir, las "condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial". La referida disposición convencional contempla un sistema de garantías que condicionan el ejercicio del ius puniendi del Estado y que buscan asegurar que el inculpado o imputado no sea sometido a decisiones arbitrarias, toda vez que se deben observar "las debidas garantías" que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso. Asimismo, esta Corte ha señalado que "toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano (...) actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete".
>
> (…) 82. Bajo los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, los Estados están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos (…).
>
> 83. Los Estados tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de estas[3]…

En consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica permite a las partes procesales tener conocimiento previo, sobre la normativa para el cabal ejercicio de sus derechos y de sus obligaciones, y con estas determinaciones, corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador referirse si en el caso concreto, existe o no vulneración de este derecho constitucional.

De esta manera, conforme se expresó en líneas anteriores, la accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 9 de enero de 2013, por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, que casó de oficio la sentencia emitida el 13 de septiembre de 2012, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi y en consecuencia, resolvió declarar inocente al adolescente imputado dentro del proceso penal por el delito de atentado al pudor.

Al respecto, la accionante considera que los jueces nacionales vulneraron el derecho a la seguridad jurídica, en tanto desconocieron las prescripciones normativas previas, claras y públicas, sobre la competencia de las autoridades jurisdiccionales competentes para el conocimiento y resolución del recurso de casación.

Por otro lado, los jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, en su informe de descargo presentado en este Organismo el 7 de agosto de 2015, señalaron que en el proceso no fueron probados los actos acusados, ni se demostró la responsabilidad del procesado, a quien se imputó una calificación jurídica –atentado contra el pudor–, sin describir en qué consistía la agresión, violando el principio de legalidad previsto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

En este sentido, al tratarse de una acción extraordinaria de protección presentada en contra de la resolución emitida en un recurso de casación, la Corte Constitucional considera pertinente referirse a la naturaleza, objeto del recurso en cuestión. En este contexto, el Pleno del Organismo ha señalado que:

> … el recurso de casación por su papel extraordinario tiene marcados condicionamientos para su presentación y también para su resolución, los cuales dependerán en cierta medida de la materia de que se trate, por ejemplo, si es penal, civil, tributaria, etc. Pero que en general deberán acogerse a lo previsto en la Ley de Casación y en las normas especializadas dependiendo de cada rama[4]…

Por tanto, el recurso de casación no se constituye en tercera instancia, sino que tiene por objeto analizar la sentencia recurrida, asuntos evidentemente de legalidad, pero respecto a aspectos puntuales establecidos en la ley de la materia y cuyo conocimiento corresponde a la Corte Nacional de Justicia de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador.

[3] CIDH, Caso Mohamed vs. Argentina. Sentencia del 23 de noviembre de 2012, (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 83.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

Por otro lado, el segundo aspecto establecido en la línea jurisprudencial emitida por esta Corte, tiene relación con la valoración probatoria en materia casacional; y al respecto a determinado que: "… al ser el recurso de casación de carácter extraordinario la Corte Nacional de Justicia no tiene la facultad para valorar la prueba o estudiar los argumentos sostenidos por las partes durante la sustanciación de la causa pues, es un recurso que se fundamenta en el análisis de la legalidad de la sentencia recurrida"[5].

En consecuencia, la Corte Constitucional del Ecuador, en reiteradas decisiones, ha determinado que el recurso de casación tiene como finalidad el análisis de las sentencias del juez inferior, pero en base a las causales establecidas en la ley de la materia para el efecto, en virtud de lo cual el recurso de casación es de naturaleza cerrada; pero, adicionalmente, los jueces casacionales competentes para el conocimiento de dicho recurso, tienen como prohibición expresa la valoración de la prueba, cuya competencia es exclusiva de los jueces de instancia.

Cabe destacar que la normativa vigente a la fecha de tramitación del recurso de casación, disponía en el artículo 352 del Código de Procedimiento Penal:

> El recurso se fundamentará en audiencia oral, pública y contradictoria, siguiendo el procedimiento previsto en el Art. 345 de este Código, en lo que fuere aplicable.
>
> En las audiencias de los procesos de casación que tengan por objeto la impugnación de sentencias expedidas en procesos de acción penal pública, se contará con la intervención del Fiscal General del Estado, o su Representante o Delegado, debidamente acreditados.

Aquello ha sido también recogido en el vigente Código Orgánico Integral Penal (COIP), que en su artículo 657, establece:

> Trámite.- El recurso de casación podrá interponerse por los sujetos procesales, de acuerdo con las siguientes reglas:
>
> 1. Dentro de los cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la sentencia. La o el juzgador remitirá el proceso a la Corte Nacional de Justicia, en el plazo máximo de tres días hábiles, una vez ejecutoriada la providencia que la conceda.
> 2. El tribunal designado por sorteo, dentro del plazo de tres días **convocará a audiencia.** De rechazar el recurso, ordenará su devolución a la o al juzgador de origen. De estas decisiones, no hay recurso alguno.
> 3. **El recurso se sustanciará y resolverá en audiencia que se realizará dentro del plazo de cinco días contados desde la convocatoria. El recurrente deberá fundamentar su pretensión y los otros sujetos procesales se pronunciarán sobre la misma.**
> 4. El recurso interpuesto por la o el fiscal, lo fundamentará en audiencia la o el Fiscal General del Estado o su delegada o delegado.
> 5. Si se estima procedente el recurso, se pronunciará sentencia enmendando la violación a la ley. De estimar improcedente, se declarará así en sentencia.
> 6. Si se observa que la sentencia ha violado la ley, aunque la fundamentación del recurrente sea equivocada, de oficio se la admitirá.
> 7. La sentencia se notifica dentro de los tres días de finalizada la audiencia.
> 8. El proceso se devolverá a la o al juzgador o tribunal respectivo para la ejecución de la sentencia (énfasis fuera del texto).

De lo antes expuesto, se colige que si bien los jueces casacionales pueden convocar a audiencia, en donde se escuchará a las partes procesales, por disposición expresa de la normativa penal que regula el recurso de casación en esta materia, los jueces casacionales están impedidos de realizar una nueva valoración probatoria.

Una vez que se ha hecho referencia tanto al acontecer procesal como a la naturaleza y objeto del recurso de casación, este Organismo procederá a dar solución al problema jurídico planteado.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional, de la revisión integral de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, observa que la Sala de la Corte Nacional de Justicia fundó su decisión en tres argumentos principales, para de esta manera casar la sentencia del tribunal *ad quem*.

El primer argumento que sobresale del contenido de la sentencia objeto de la presente garantía jurisdiccional de fojas 31 y vta., y 32 del expediente casacional, la intervención tanto del procesado como de la víctima en el acápite denominado "Defensa material. Derecho a última palabra".

Del contenido de la sentencia impugnada objeto de análisis, se puede observar que en la audiencia convocada por los jueces casacionales el procesado manifestó: "Todo de lo que me acusan es injusto, mi sueño es estudiar, y ahora ya no puedo ni ir a la Universidad, gracias a Dios tengo un día más de vida y a mis padres por apoyarme, lo único que pido es que sean justos, que no me causen daño ni a mí ni a mi familia que están quedando vergonzosamente mal, y no quiero que eso pase por mi culpa, porque yo nunca hice nada".

A continuación, en la sentencia en análisis, consta la intervención de la niña, en la que se relatan los hechos acontecidos dentro del proceso penal de atentado al pudor. Lo cual denota que los jueces casacionales han escuchado a las partes procesales en la audiencia rendida en el recurso de casación puesto en su conocimiento.

Dentro de las consideraciones de los jueces casacionales, se establece que:

> 2. No existe ninguna lógica entre actos y decisión del Tribunal de apelaciones, de hecho no existe ninguna actuación del

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 101-13-SEP-CC, caso N.º 0403-13-EP.

adolescente procesado, que el Tribunal declare probada. Cada testimonio pericial que ha hecho mención el Tribunal de apelaciones, descarta la existencia de la penetración sexual que la niña describe a quienes la examinaron física y sicológicamente. Existiendo grave contradicción entre los dichos de la niña a los peritos y al juez de primer nivel (penetración sexual por seis ocasiones) los que llevarían a la calificación del acto como violación sexual, y la conclusión del juez pluripersonal de apelaciones: abuso sexual que no llega al acceso carnal atentado al pudor), Lo que convierte al razonamiento judicial en arbitrario.

Conforme se puede evidenciar del contenido de la sentencia *sub examine*, los jueces casacionales realizan una nueva apreciación respecto de los testimonios periciales y los hechos relatados por la niña en la audiencia, llegando a la conclusión de que existe una "grave contradicción entre los dichos de la niña a los peritos y al juez de primer nivel (penetración sexual por seis ocasiones) los que llevarían a la calificación del acto como violación sexual, y la conclusión del juez pluripersonal de apelaciones: abuso sexual que no llega al acceso carnal atentado al pudor"; es decir, los jueces casacionales no realizan un análisis acorde a la naturaleza del recurso de casación en cuanto a la posible vulneración de la norma jurídica en la sentencia, sino que en base a una nueva apreciación de los hechos, valoran la información rendida por parte la niña en la audiencia convocada en el recurso de casación.

En este orden de ideas, conforme lo expuesto en párrafos precedentes respecto de que las autoridades jurisdiccionales competentes para el conocimiento y resolución de un recurso de casación, no se encuentran facultadas para realizar una nueva valoración probatoria y disponer la práctica de nuevas pruebas, en el caso objeto del presente análisis, la Corte Constitucional observa que la Sala de la Corte Nacional de Justicia, al haber escuchado nuevamente a los involucrados, y sobre esa información realizar una nueva apreciación de los hechos, ha procedido a valorar nuevos elementos probatorios, lo cual es vedado para los jueces casacionales, conforme los procedimientos establecidos en la normativa especial (Código de Procedimiento Penal, vigente a la fecha de tramitación de la causa), y además se alejó, y desconoció la línea jurisprudencial establecida por este Organismo.

El segundo argumento se desprende del contenido del acápite denominado "Consideraciones del Tribunal", en que la Sala de la Corte Nacional de Justicia en virtud de lo establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, que garantiza que nadie puede ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción, determinó que en la imputación realizada por el tribunal *ad quem*, contra el menor, no describió la agresión o como se efectuó la misma, y fue únicamente una calificación jurídica de "atentado al pudor"; así también que "en la especie no constan los actos que se le imputaron, acusaron, probaron al procesado…".

Conforme se puede evidenciar los jueces casacionales se alejan de la naturaleza del recurso de casación y se pronuncian sobre los hechos expuestos dentro del acontecer procesal. Así también, de la revisión de la decisión antes referida de fojas 35 y vta., y 36 del expediente casacional, se constata que la Sala de la Corte Nacional de Justicia citó todos los argumentos desarrollados por el tribunal *ad quem*, así, por ejemplo: "… resultado material de la infracción, atentado contra el pudor, cometida contra la niña ofendida de seis años, así como la responsabilidad del adolescente procesado, de 16 años, se ha demostrado conforme a derecho…".

En aquel orden de ideas, este Organismo evidencia que del contenido de la sentencia emitida por el tribunal *ad quem*, el 13 de septiembre de 2012, constante a foja 4 del expediente de instancia, las autoridades jurisdiccionales en el considerando cuarto, se refirieron a los actos que se imputaron al procesado, así como también a la calificación jurídica de estos "atentado al pudor".

Por tanto, la Corte Constitucional establece que la Sala de la Corte Nacional de Justicia en cuestión, en su segundo argumento central, para declarar inocente al acusado, no estableció cuál normativa fue violentada, y se limitó a expresar que solamente se le imputó una "calificación jurídica", estableciendo un nexo causal respecto al presunto cometimiento de la infracción y la responsabilidad del procesado, circunstancia esta que se aleja del rol que deben cumplir los jueces casacionales, por cuanto a ellos les corresponde un análisis del derecho (norma jurídica) y no de los hechos suscitados dentro del caso en concreto.

En lo que respecta al tercer argumento normativo, en la *decisum*, la mencionada Sala resolvió casar de oficio la sentencia, "… declarando que se ha violado la ley al aplicar una figura penal sin hechos, que lleva a la falsa aplicación de la ley (…), se ratifica el estado de inocencia del adolescente procesado, respecto de la calificación jurídica que se le atribuye en este caso…".

En este sentido, la Corte Constitucional, al determinar que el presente caso se trata de un procedimiento penal, por lo que la competencia de los jueces casacionales para el conocimiento del recurso de casación, estaba prevista en el artículo 349 del derogado Código de Procedimiento Penal[6], que contiene tres causales de procedencia del recurso de casación: "… cuando en la sentencia se hubiera violado la ley, ya por contravención expresa de su texto,

[6] Conforme se expresó en los antecedentes del caso, el juicio inició por la denuncia presentada el 31 de octubre de 2011 por parte de la madre y representante legal de la niña, por tanto, la normativa que debe ser aplicada por la autoridad competente, es la establecida en el Código de la Niñez y Adolescencia, que antes de la emisión del Código Orgánico Integral Penal, hacía referencia a los derogados Código de Procedimiento Penal y Código Penal, lo cual tiene relación con el principio de irretroactividad de la ley, (establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, "normas previas"), pero con observancia del principio indubio pro reo establecido en el artículo 76 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador.

por indebida aplicación, o por errónea interpretación. No serán admisibles los pedidos tendientes a volver a valorar la prueba".

En este contexto, se observa que si bien la Corte Nacional de Justicia determinó la falsa aplicación de la ley, no obstante de aquello no es factible establecer si dicha conclusión es considerada como una contravención expresa del texto de la ley, indebida aplicación o errónea interpretación (situación que se colige del propio análisis desarrollado por la referida Sala a fojas 32 y vta., del expediente casacional, que al definir falsa aplicación señaló: "contrariar su contenido (…), aplicación indebida (…), e incorrecta elección (…)", sin analizar detenidamente la vulneración de alguna normativa relacionada con el caso puesto en su conocimiento.

Por tanto, respecto del argumento desarrollado por la Corte Nacional de Justicia, sobre la falsa aplicación de la ley, este Organismo determina que la Sala no analizó la posible vulneración de la ley en la sentencia.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional del Ecuador establece que la sentencia del 9 de enero de 2013, emitida por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la seguridad jurídica, en tanto realiza una nueva valoración probatoria en base a los elementos descritos por las partes procesales durante la audiencia de casación; situación que se ve evidenciada cuando contrasta incluso, los testimonios rendidos por los peritos dentro del proceso penal respectivo con la información proporcionada por la víctima en la audiencia casacional[7], lo cual contaría la prohibición expresa de la ley y la línea jurisprudencial establecida por este Organismo; es decir, los jueces casacionales desconocieron la normativa clara, previa y pública que rige al recurso de casación, por lo tanto vulneran el principio a la seguridad jurídica.

Finalmente, la Corte Constitucional estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en sus sentencias Nros. 003-16-SEP-CC del caso 1334-15-EP; sentencia 025-16-SEP-CC del caso 1816-11-EP; sentencia 052-16-SEP-CC del caso 0359-12-EP y en la en sentencia N.º 055-16-SEP-CC del caso N.º 0435-12-EP, respecto de que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la *decisum* o resolución como a los argumentos centrales de esta que son la *ratio*, a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello, la efectiva vigencia de los derechos constitucionales.

[7] "Cada testimonio pericial que ha hecho mención el Tribunal de apelaciones, descarta la existencia de la penetración sexual que la niña describe a quienes la examinaron física y sicológicamente. Existiendo grave contradicción entre los dichos de la niña a los peritos y al juez de primer nivel (penetración sexual por seis ocasiones) los que llevarían a la calificación del acto como violación sexual, y la conclusión del juez pluripersonal de apelaciones: abuso sexual que no llega al acceso carnal atentado al pudor), Lo que convierte al razonamiento judicial en arbitrario".

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por la señora Mélida Olga Negrete Sacatoro en calidad de madre y representante legal de su hija menor de edad.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 9 de enero de 2013, por la Sala Especializada de Adolescentes Infractores de la Corte Nacional de Justicia.

   3.2. Disponer que otros jueces de la Sala Especializada de Adolescentes Infractores, resuelvan el recurso de casación N.º 065-2012 interpuesto por el señor Segundo Floresmilo Tulmo Machabanda en calidad de padre y representante legal de su hijo Kléver Neptalí Tulmo Tipán, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la decisión y la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0672-13-EP

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de junio del 2016

SENTENCIA N.º 206-16-SEP-CC

CASO N.º 0903-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Guillermo Belmonte Viteri, en calidad de director regional del Servicio de Rentas Internas de Manabí, presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 30 de abril de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 2012-0080.

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

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 4 de junio de 2014, certificó que en referencia a la acción N.º 0903-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Antonio Gagliardo Loor, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 9 de diciembre de 2014, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0903-14-EP.

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

Mediante sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, quien mediante auto del 11 de abril de 2016 a las 09:42, avocó conocimiento del mismo.

De la solicitud y sus argumentos

En lo principal, el accionante expone que en el fallo demandado no se consideró que la Corte Constitucional, dentro de la sentencia N.º 051-11-SEP-CC, dispuso que el proceso regrese a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para que se dicte la sentencia correspondiente dentro del recurso de casación N.º 2012-0080 "(129-2006)", "… con la obligación de que la Sala se pronuncie sobre todos los puntos controvertidos y resueltos en el fallo emitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 con sede en Portoviejo…".

Considera que el análisis efectuado por la Sala de Casación ha impedido el cumplimiento de la norma contenida en el artículo 94 numeral 1 del Código Tributario, que dispone que la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria caduca en tres años; lo cual ha ocasionado, a su criterio, que la "… Administración Tributaria deje de ejercer una de sus facultades, a sabiendas de que el contribuyente no determinó correctamente sus obligaciones tributarias…".

En virtud de aquello, el accionante concluye que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, puesto que al no aplicar una norma jurídica previa, clara y pública, "… se lesiona la garantía de que el ordenamiento jurídico ecuatoriano sea aplicado objetivamente".

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales por parte del legitimado activo, se centra en el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República, y por conexidad, de los derechos establecidos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal **l** ibidem.

Pretensión concreta

La parte accionante solicita a la Corte Constitucional, lo siguiente:

1. Que en Sentencia motivada declare la vulneración a los derechos constitucionales de la tutela judicial efectiva, debido proceso y seguridad jurídica, de esta administración tributaria.

2. Se declare nula la sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte

Nacional de Justicia de fecha 30 de abril de 2014, las 11h00.

3. Que se disponga que la Corte Nacional de Justicia a través de la Sala de lo Contencioso Tributario a través de otros jueces sustancie el recurso de casación con los parámetros establecidos en esta sentencia por la Corte Constitucional.

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 30 de abril de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 080-2012, cuyo texto relevante para nuestro análisis es el siguiente:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA DEL ECUADOR SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO (…) **Quito,** a 30 de abril de 2014. Las 11H00 (…) **VISTOS** (…) **VI. – CONSIDRACIONES DEL TRIBUNAL DE CASACIÓN** (…) 6.3.2.- Sobre la alegación del recurrente que existe una **"falta de aplicación"** del art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno (vigente al caso) y art. 272 de la Constitución Política de la República (sic), el primero señala las formas en las que se debe establecer la base imponible para los productos sujetos al ICE y, el segundo se refiere a la aplicación de la norma jerárquicamente superior. Atendiendo lo referido en el párrafo anterior, procederemos a considerar solo las Actas de Determinación Tributaria de impuesto a los consumos especiales correspondientes a los meses de octubre a diciembre del año 1999 y subsiguientes años 2000, 2001 y 2002. Para el efecto, debemos partir del criterio reiterado por esta Sala, que las disposiciones contenidas en el art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno, establecen dos opciones de precios para la determinación de la base imponible para el pago del ICE: 1. El precio de venta al público que fije el contribuyente; o, 2. El precio que fije la autoridad tributaria, sin dar prioridad ni prevalencia a una u otra y menos que se tome el precio mayor como pretende la administración tributaria, ya que la conjunción disyuntiva "o" no deja duda para entender que se tratan de dos opciones de precios. En la especie, ha ocurrido lo siguiente:

6.3.2.1.- En cuanto a los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 1999, de la sentencia impugnada se evidencia que, el Servicio de Rentas Internas ha basado su acta determinación en la Resolución No. 004 emitida por la Directora General del Servicio de Rentas Internas de 6 de enero del 2000 y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 358 del 11 de enero del 2000. En efecto, en el Acta Definitiva de Determinación Tributaria No. AT-003-2003-ICE-SRI-DRM de 20 de octubre de 2003, consta que: "La Base Imponible establecida por la Compañía Embotelladora Industrial Licorera Manabí C.A. 'Ceilmaca', para el efecto del cálculo del Impuesto a los Consumos Especiales durante el período determinado, es inferior a los precios fijados por la autoridad competente, comunicadas en la Resolución No. 004 del 6 de enero del 2000…". Es necesario aclarar que, en este periodo, la administración tributaria no publicó los precios referenciales para el cálculo del ICE, por lo tanto no correspondía aplicar la referida Resolución con efecto retroactivo como pretende el Servicio de Rentas Internas…

En definitiva, la Resolución 004 dictada por la Directora General del SRI, al disponer imperativamente en enero del 2000 que los fabricantes de licores, en 30 días completen y paguen el impuesto a los consumos especiales ICE por los años 1997, 1998 y 1999, según precios referenciales que establece fuera de tiempo la Administración, está violentando el principio de la irretroactividad, no configurándose por consiguiente la falta de aplicación del art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno vigente en ese período. 6.3.2.2.- En atención al período 2000, de la sentencia recurrida se desprende que el contribuyente liquidó y pagó el impuesto a los consumos especiales conforme a la Resolución No. 018 publicada en el Registro Oficial No. 13 de 9 de febrero del 2000. Al revisar el Acta Definitiva de Determinación Tributaria No. AT-004-2003-ICE-SRI-DRM de 20 de octubre de 2003, fs. 64 a 76 de los autos se advierte que, la Administración Tributaria no aplicó la Resolución No. 018, y en su lugar "solicitó información a terceros", para obtener la cadena de comercialización, procedimiento irregular por cuanto, como quedó indicado anteriormente, la determinación debió realizarse en base a los precios del propio contribuyente y, al no haberlos reportado, se debió aplicar la Resolución emitida por el Servicio de Rentas Internas, en atención a los precios referenciales a ser aplicados para el cálculo del impuesto a los consumos especiales para ese período (año 2000). No existe por lo tanto, la alegada falta de aplicación del art. 72 del Código Tributario reformado, que entró en vigencia en diciembre de 1999 mediante Ley 99-41, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 321 de 18 de noviembre de 1999.

VII.- DECISIÓN

7.1.- Como se evidencia, la decisión tomada [por la] Sala Única del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 4, con sede en Portoviejo, en la sentencia de 2 de febrero de 2005 notificada el 3 del mismo mes y año, no incurre en los vicios alegados por el recurrente.

7.2.- Por estas consideraciones, la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República.

VIII.- RESUELVE:

8.1.- NO CASAR la sentencia de mayoría dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 4, con sede en Portoviejo, el de 2 de febrero de 2005, con base en las consideraciones puntualizadas en el acápite VI de la presente sentencia…

De la contestación y sus argumentos

Jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Comparecen los integrantes de las Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, doctores Maritza Tatiana Pérez Valencia, José Luis Terán Suárez y Juan Montero Chávez, quienes señalan que la sentencia impugnada fue dictada res-

petando el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y el derecho a la tutela efectiva, encontrándose la sentencia debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que constan en la misma.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional para recibir notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
Por tanto, en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso; razón por la que se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La naturaleza de la acción extraordinaria de protección, según lo previsto en la Constitución de la República y en la ley de la materia, así como en la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso. De ahí que este Organismo por medio de esta garantía jurisdiccional, únicamente debe pronunciarse respecto a dos asuntos principales: la vulneración de derechos constitucionales o de garantías del debido proceso.

En virtud de aquello, esta acción debe ser entendida como una garantía constitucional que tiene como finalidad verificar el cumplimiento del debido proceso y garantizar además los derechos constitucionales que presuntamente, podrían haber sido vulnerados dentro de procesos jurisdiccionales, razón por lo que no debe ser confundida con un recurso procesal o una nueva instancia dentro del proceso, sino que es de naturaleza excepcional, y está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos para su procedencia[1].

Así, con la finalidad de tutelar todos los derechos constitucionales de posibles actuaciones arbitrarias de los juzgadores, ya sea por acción u omisión; esta Corte está investida de la facultad para disponer la reparación integral del daño ocasionado por la vulneración del derecho constitucional de titularidad del legitimado activo[2].

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

En definitiva, la Corte mediante esta acción, únicamente realiza el control de constitucionalidad de las sentencias provenientes de la justicia ordinaria, más no constituye una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como finalidad deslegitimar la actuación de juezas y jueces, por el contrario, coadyuva con la existencia de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios contenidos en el texto constitucional[3].

Análisis constitucional

Previo al análisis constitucional del caso, la Corte Constitucional considera importante referirse a determinados acontecimientos procesales previos a la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, a fin de contar con mayores elementos de juicio para la adopción de la decisión correspondiente.

Los doctores Rafael Rodríguez Sáenz y Darío Guerrero Narváez, en calidad de procuradores judiciales y apoderados especiales del señor Dalton Faraday Ramírez Loor, gerente general y representante legal de la Compañía LICORERA MANABI C. A. "CEILMACA", presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 27 de abril de 2007, dictada por los ex magistrados de la entonces Sala Especializada de lo Fiscal de la ex Corte Suprema de Justicia, dentro del recurso extraordinario de casación interpuesto por la administración tributaria en contra de la sentencia de 2 de febrero de 2005, dictada por los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 4 de Portoviejo, en el juicio de impugnación N.º 129-2006.

La referida garantía jurisdiccional fue signada por la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, con el N.º 0568-09-EP. Dentro de este caso, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, mediante la sentencia N.º 051-11-SEP-CC del 15 de diciembre de 2011, resolvió:

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-14-SEP-CC, caso N.º 1714-12-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

SENTENCIA

1. Declarar vulnerado el derecho constitucional a la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada por los ciudadanos Rafael Rodríguez Sáenz y Diego Guerrero Narváez, en sus calidades de procuradores judiciales y apoderados especiales del ciudadano Dalton Faraday Loor, gerente general de la compañía Licorera Manabita C. A. CEILMACA, y dejar sin efecto la sentencia N.° 129-2006 dictada el 27 de abril del 2007 a las 11hOO, por la ex Sala Especializada de lo Fiscal de la entonces Corte Suprema de Justicia y todos sus efectos.

3. Disponer que el proceso regrese a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para que dicte la sentencia que corresponda dentro del recurso de casación 129-2006, con la obligación de pronunciarse sobre todos los puntos controvertidos y resueltos en el fallo emitido por el Tribunal Distrital Cuarto de lo Fiscal de Manabí.

En atención a lo dispuesto en la sentencia que precede, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia mediante sentencia del 30 de abril de 2014, resolvió el recurso extraordinario de casación antes referido, en los siguientes términos:

VII.- DECISIÓN

7.1.- Como se evidencia, la decisión tomada Sala Única del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 4, con sede en Portoviejo, en la sentencia de 2 de febrero de 2005 notificada el 3 del mismo mes y año, no incurre en los vicios alegados por el recurrente.

7.2.- Por estas consideraciones, la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República.

VIII.- RESUELVE:

8.1.- NO CASAR la sentencia de mayoría dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Fiscal No. 4, con sede en Portoviejo, el de 2 de febrero de 2005, con base en las consideraciones puntualizadas en el acápite VI de la presente sentencia …

Por consiguiente, el abogado Guillermo Belmonte Viteri, en calidad de director regional del Servicio de Rentas Internas de Manabí, planteó esta acción extraordinaria de protección a fin de que se deje sin efecto la sentencia del 30 de abril de 2014. Dicha acción fue signada con el N.º 0903-14-EP.

Determinados así los antecedentes de la presente acción y con la finalidad de resolver la misma, la Corte Constitucional procede al planteamiento y resolución del siguiente problema jurídico:

La sentencia del 30 de abril de 2014, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0080-2012, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

En el marco de los derechos de protección, la Constitución de la República en su artículo 82 reconoce el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".
En este contexto, la seguridad jurídica implica un ámbito de previsibilidad y certidumbre en el individuo en el sentido de saber a qué atenerse frente a un proceso del que es parte, impidiendo la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias[4].

La Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 119-13-SEP-CC dentro del caso N.º 1310-10-EP, respecto a la seguridad jurídica ha manifestado:

> Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, las mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

Asimismo, en la sentencia N.º 115-13-SEP-CC, caso N.º 1922-11-EP, al referirse a la seguridad jurídica ha señalado:

> … como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de estos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela…

De las citas jurisprudenciales que preceden se colige que la seguridad jurídica radica en que las actuaciones de las diversas instituciones y autoridades se fundamenten en normas jurídicas previamente determinadas aprobadas de manera legítima y pública, y por tanto, se enmarcan dentro de las normas constitucionales y legales, verificándose de esta manera la validez del actuar de la autoridad.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-14-SEP-CC, caso N.º 0125-12-EP.

En este contexto, la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, tiene la obligación ineludible de garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas que integran el ordenamiento jurídico. Aquello lo efectúa mediante el desarrollo de jurisprudencia vinculante, lo cual permite que los operadores jurídicos, conforme lo exige la realidad social, vayan ajustando los preceptos normativos "… a las circunstancias sociales conforme una interpretación dinámica; de esta forma las normas que se generan responden a un análisis que se asienta sobre el valor, hecho y precepto normativo… "[5].

En efecto, la normativa jurídica contenida en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República, otorga a este Organismo constitucional la competencia para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante. Decisiones que en armonía con lo prescrito en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional son de inmediato cumplimiento.

En este orden, el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece: "8. Que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional".

Ahora bien, como pudo observarse, la sentencia emitida el 30 de abril de 2014 por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario, impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección, que fue admitida el 8 de octubre de 2014, es la consecuencia de la decisión tomada por la Corte Constitucional, para el período de transición, el 15 de diciembre de 2011, la cual declaró con lugar la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la decisión tomada el 27 de abril de 2007, por la Sala Especializada de lo Fiscal de la ex Corte Suprema de Justicia, la misma que dispuso entre otras; que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, dicte la sentencia que corresponda con la obligación de pronunciarse sobre todos los puntos controvertidos y resueltos en el fallo dictado por el Tribunal Distrital de lo Fiscal de Manabí. De allí la necesidad de que la Corte verifique, al amparo de lo dispuesto en el referido artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la observancia o no de la mencionada primera decisión emitida por la Corte Constitucional, para el período de transición.

En este punto, cabe resaltar que la labor efectuada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, a más de garantizar la supremacía de la Constitución de la República, también materializó su contenido, puesto que al declarar la vulneración de derechos constitucionales por parte de los ex magistrados de la entonces Sala Especializada de lo Fiscal de la ex Corte Suprema de Justicia y al disponer como medida de reparación integral la emisión de una nueva decisión, remedió la vulneración de derechos constitucionales.

Al amparo de lo expuesto, corresponde a este Organismo determinar si la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, observó o no lo determinado por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, en su sentencia N.º 051-11-SEP-CC.

Para el efecto, se partirá del criterio que "… es necesario considerar que toda sentencia constituye un conjunto sistémico, armónico, en el que la parte considerativa que debe contener la motivación de la sentencia, no es un aparte, aislado de la decisión…"[6]. Es decir, los argumentos vertidos en la sentencia constituyen un todo indisoluble, razón por la que su contenido debe ser satisfecho a cabalidad por quien está llamado a cumplirla.

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, en la sentencia N.º 051-11-SEP-CC del 15 de diciembre de 2011, dictada dentro del caso N.º 0568-09-EP, determinó entre otros aspectos los siguientes:

> El fallo de casación (…) realiza una explicación de motivos y hechos que justifica la decisión sobre la caducidad de algunas actas que se relacionan al caso concreto (…) Sin embargo, existe una franqueable ausencia de motivos por parte de la casación, que justifiquen la intervención de ese fallo en la sentencia de instancia, que explique y fundamente a través de apreciaciones jurídicas, normativas y explicativas el ¿por qué no es viable la existencia de las actas viciadas de nulidad de las determinaciones de ICE? La ex Corte Nacional de Justicia no dice nada al respecto (…) La ausencia de motivación sobre los vicios de nulidad denota la falta de pertinencia del fallo de casación que se impone sobre lo decidido por el Tribunal Distrital Cuarto de lo Fiscal de Manabí. En ese sentido no se explica la injerencia indebida en los derechos que fueran reconocidos a la Compañía CEILMACA C. A., en la contienda legal sostenida con la administración tributaria. En definitiva, no existen argumentos suficientes para que los fallos de casación transformen totalmente la decisión de instancia…

Con sustento en los referidos argumentos, la Corte Constitucional, para el período de transición, declaró vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, aceptó la acción extraordinaria de protección presentada por los ciudadanos Rafael Rodríguez Sáenz y Diego Guerrero Narváez, en calidad de procuradores judiciales y apoderados especiales del ciudadano Dalton Faraday Ramírez Loor, gerente general de la compañía Licorera Manabita C. A. CEILMACA, y dejó sin efecto la sentencia dictada el 27 de abril de 2007, por la ex Sala Especializada de lo Fiscal de la entonces

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 140-15-SEP-CC, caso N.º 0851-13-EP.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS.

Corte Suprema de Justicia y todos sus efectos, a fin de que el proceso contentivo del recurso de casación N.º 129-2006 regrese a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia para que dicte la sentencia que corresponda, con la obligación de pronunciarse sobre todos los puntos controvertidos y resueltos en el fallo emitido por el Tribunal Distrital Cuarto de lo Fiscal de Manabí.

Cabe señalar que en la sentencia en mención, los jueces constitucionales fueron enfáticos y claros en establecer que si bien la decisión de la Sala casacional realizó "… una explicación de motivos y hechos que justifica la decisión sobre la caducidad de algunas actas que se relacionan al caso concreto…"; no obstante, explicaron que existía "… ausencia de motivación sobre los vicios de nulidad…" en los que habría incurrido el juez de instancia.

Al respecto, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia en la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, entre otros argumentos, expuso los siguientes:

> 2.3.1.- En atención a la causal primera indica que ha existido aplicación indebida del art. 94 del Código Tributario, falta de aplicación del art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno; y, falta de aplicación del art. 272 de la Constitución Política de la República…
>
> 6.3.2 (…) Para el efecto, debemos partir del criterio reiterado por esta Sala, que las disposiciones contenidas en el art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno, establecen dos opciones de precios para la determinación de la base imponible para el pago del ICE: 1. El precio de venta al público que fije el contribuyente; o, 2. El precio que fije la autoridad tributaria, sin dar prioridad ni prevalencia a una u otra y menos que se tome el precio mayor como pretende la administración tributaria, ya que la conjunción disyuntiva "o" no deja duda para entender que se tratan de dos opciones de precios …
>
> 6.3.2.1 (…) En definitiva, la Resolución 004 dictada por la Directora General del SRI, al disponer imperativamente en enero del 2000 que los fabricantes de licores, en 30 días completen y paguen el impuesto a los consumos especiales ICE por los años 1997, 1998 y 1999, según precios referenciales que establece fuera de tiempo la Administración, está violentando el principio de la irretroactividad, no configurándose por consiguiente la falta de aplicación del art. 72 de la Ley de Régimen Tributario Interno vigente en ese período …

En virtud de los argumentos que preceden, la Sala de Casación concluyó que la sentencia del 2 de febrero de 2005, dictada por la Sala Única del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 4 con sede en Portoviejo, no incurrió en los vicios alegados por el accionante , y en consecuencia decidió no casar la sentencia recurrida.

Del análisis de las citadas transcripciones, este Organismo evidencia que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia no ajustó sus actuaciones a la decisión dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, por cuanto, omitió pronunciarse sobre el cargo alegado por el Servicio de Rentas Internas[7].

Aquella inobservancia a lo dispuesto por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, en la sentencia N.º 051-11-SEP-CC –dentro del caso N.º 0568-09-EP–, trajo consigo, que la sentencia constitucional en mención no sea considerada por la Sala de Casación en su integralidad, pues como se dijo antes, los argumentos vertidos en la sentencia constituyen un todo indisoluble, razón por la que su contenido debe ser satisfecho a cabalidad por quien está llamado a cumplirla. Al respecto, en varios de sus fallos[8], la Corte, ha señalado:

> … esta Corte recuerda a los juzgadores que la aplicación que se debe realizar a las decisiones judiciales es integral, es decir, son los argumentos centrales que sostienen la decisión los que junto con esta, deben ser observados para la resolución de la causa, por parte de los jueces casacionales (…) este Organismo ha determinado que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la decisum o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la ratio decidendi. Este criterio incluso ha sido recogido por la normativa del Código Orgánico General de Procesos, en el artículo 101, que dispone: "… Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutiva, sino también la motivación de la misma.

En atención a la cita jurisprudencial que precede, cabe señalar que al ser la Corte Constitucional, el máximo intérprete de la Constitución de la República, sus fallos tienen carácter vinculante para todos los órganos encargados de la administración de justicia, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de

---

[7] La Corte Constitucional, en forma específica, en la sentencia N.° 051-11-SEP-CC dentro del caso N.° 0568-09-EP, explicó que la Sala de Casación debía pronunciarse respecto a la siguiente parte del fallo recurrido: "... Aceptando la demanda de impugnación formulada por la COMPAÑÍA EMBOTELLADORA INDUSTRIAL LICORERA DE MANABÍ C.A. "CEILMACA" deja sin valor ni efecto jurídico alguno las actas AT-004 y AT-017 de los ejercicios correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2001 al igual que las actas N. AT-006-2003- ICE- SRJ-DRM por concepto de consumo de impuestos especiales correspondientes al período de enero a diciembre del 2001, al igual que las actas No.- AT-005-2003- ICE-SRI-DRM por consumos de impuestos especiales de enero a septiembre del 2002, al Acta No.- AT-019-2003- IVA-SRI-DRM por concepto de impuesto al valor agregado en calidad de agente de percepción por el periodo comprendido de enero a diciembre del 2001 y el Acta No.- AT-21-2003-1VA SRI-DRM por concepto de valor agregado en calidad de Agente de Percepción por el período comprendido de enero a septiembre del 2002, **por encontrarse viciadas de nulidad al crearse determinaciones de ICE prescindiendo de la resolución 018, y haber utilizado precios de venta al público de la Compañía DIMANCIA; diferente de la compañía CEILMACA C.A;** disponiéndose que de haberse emitido títulos de créditos por actas impugnadas sean dado [s] de baja y se proceda de acuerdo con la Ley ...".

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-16-SEP-CC, caso N.º 1334-15-EP; Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS; sentencia N.º 022-15-SIS-CC, caso N.º 016-10-IS; auto de verificación dictado dentro del caso N.º 042-10-IS.

la Constitución no se vean disminuidos por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Por consiguiente, este Organismo es enfático en reiterar que las decisiones jurisdiccionales deben ser consideradas como un conjunto sistémico y armónico, razón por la que no tienen cabida las lecturas aisladas de su texto.

En efecto, la capacidad interpretativa y aplicativa de la Norma Suprema que tiene la Corte Constitucional, reconocida en la normativa jurídica contenida en los artículos 429, 436 numerales 1 y 6 ibidem, hace que la interpretación de las disposiciones del texto constitucional –que se realice en todo proceso– sea vinculante u obligatoria para todos los operadores jurídicos; aquello se justifica, en primer lugar, por la facultad reparadora que ostentan sus decisiones, puesto que interpretado el derecho constitucional vulnerado, queda activada la posibilidad de otorgársele una adecuada y eficaz protección; y, en segundo lugar, por la facultad preventiva que tiene este Organismo, que se materializa mediante la observancia de sus fallos, evitando con ello retardo en la administración de justicia y garantizando el cumplimiento de los derechos constitucionales, entre ellos el de la seguridad jurídica.

En este contexto, no cabe duda que la actuación de las autoridades jurisdiccionales de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 2012-0080, afectó la certeza del accionante de obtener una decisión en observancia a razonamientos y determinaciones previas y públicas emitidas por parte del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación interpuesto por la administración tributaria.

En consecuencia, la inobservancia a una decisión jurisdiccional emitida por parte del máximo órgano de interpretación y administración de justicia en materia constitucional por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, comporta una vulneración del derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente, la Corte Constitucional estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en sus sentencias N.º 052-16-SEP-CC en el caso N.º 0359-12-EP y N.º 055-16-SEP-CC en la causa N.º 0435-12-EP respecto a que las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación constitucional de estar a lo dispuesto tanto en la *decisum* o resolución como a los argumentos centrales de esta que son la *ratio,* a fin de garantizar el cumplimiento integral de las decisiones y como consecuencia de aquello la efectiva vigencia de los derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 30 de abril de 2014, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 2012-0080.

   3.2. Disponer que, previo sorteo, otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan el recurso extraordinario de casación referido en el numeral precedente, en observancia a una aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Pamela Martínez Loayza, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 29 de junio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0903-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 207-16-SEP-CC

CASO N.º 1510-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Jorge Orley Zambrano Cedeño y el ciudadano Gonzalo Hugo Vera González en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta respectivamente, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de los autos del 21 de julio de 2014 y del 15 de agosto de 2014, dictados por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí dentro del proceso de expropiación N.º 251-2012, 0605-2013 seguido en contra de la compañía GRANJAMAR S. A.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en referencia a la acción N.º 1510-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 8 de octubre de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1510-14-EP.

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

Mediante providencia del 20 de octubre de 2015, la jueza constitucional sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 20 de noviembre de 2014, avocó conocimiento de la causa N.º 1510-14-EP y dispuso la respectiva notificación a las partes procesales.

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

De la solicitud y sus argumentos

Exponen los legitimados activos que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta inició el proceso de expropiación en contra de la compañía GRANJAMAR S. A., en el que se estableció a razón de $0,47 centavos de dólares de los Estados Unidos de Norte América el avalúo por metro cuadrado.

Manifiestan que la autoridad jurisdiccional del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí en su sentencia, estableció el valor a pagar de $28, 610.73 dólares de los Estados Unidos de Norte América, por lo que indican que interpusieron recurso de apelación, el cual fue conocido y resuelto por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, estableciendo como valor a pagar a la compañía en cuestión, la cantidad de $804, 945.24.

Indican los legitimados activos que la jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí mediante autos del 21 de julio de 2014 y 15 de agosto de 2014, negó su pedido de actualización del avalúo comercial y de reliquidación realizado en atención a lo establecido en los artículo 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en concordancia con lo prescrito en el artículo 63 tercer inciso del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Señalan los accionantes que el artículo 82 de la Constitución de la República reconoce en favor de las ciudadanas y ciudadanos el derecho a la seguridad jurídica, que tiene relación con el cumplimiento de las prescripciones normativas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes.

Manifiestan que la Corte Constitucional del Ecuador ha señalado en reiteradas ocasiones que el derecho a la seguridad jurídica es el elemento esencial que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a lo establecido en la Constitución de la República y en la ley.

Indican los legitimados activos que la doctrina constitucional determina que el derecho a la seguridad jurídica debe entenderse como la "… regularidad o conformidad a Derecho y la previsibilidad de la actuación de los poderes públicos…".

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Del contenido de la acción extraordinaria de protección presentada por Jorge Orley Zambrano Cedeño y el ciudadano Gonzalo Hugo Vera González en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta respectivamente, se desprende que la alegación principal de vulneración de los derechos constitucional es respecto del derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República y en consecuencia, aquellos previstos en los artículos 75 y 76 ibidem.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado, solicitan los accionantes: "Por lo expuesto, solicito se sirvan aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el Gobierno

Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Manta y, en consecuencia dejar sin efecto los autos fecha 21 de Julio del 2014, las 10h47; y de fecha 15 de agosto del 2014, las 09h59, dentro del juicio No. 13305-2012-0251".

Decisión judicial impugnada

Auto del 21 de julio de 2014, dictado por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí:

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ**.** Manta, lunes 21 de julio del 2014, 10h47. Agréguese al proceso el escrito que antecede. La solicitud formulada por el Ing. JORGE ORLEY ZAMBRANO CEDEÑO Y EL ABG. GONZALO HUGO VERA GONZALEZ, por los derechos que representan de la Municipalidad de Manta, se la niega por improcedente, toda vez, que, la norma citada esto es el Art. 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se refiere, de manera exclusiva para el caso de la expropiación realizada administrativamente y por existir acuerdo entre las partes; al respecto el Art. 453 del mismo Código señala: Se no fuere posible llegar a un acuerdo sobre el precio de los bienes expropiados, la administración podrá proponer juicio de expropiación ante la justicia ordinaria, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, juicio que tendrá como único objetivo la determinación del valor del inmueble, como efectivamente se ha tramitado, esto es por la justicia ORDINARIA; dejándose constancia que por falta de pago de la entidad expropiante, es únicamente el demandado quien puede pedir la REVERSIÓN, hasta antes de dictar sentencia, como imperativamente lo establece el Art. 454 IBIDEM. Notifíquese.

Auto del 15 de agosto de 2014, dictado por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ. Manta, viernes 15 de agosto del 2014, las 09h59. Agréguese al proceso el escrito presentado por el Abg. RAUL VILLAVICENCIO MENDOZA, por los derechos que representa GRANJAMAR. Téngase en cuenta lo manifestado respecto a la ejecución de la sentencia dictada en la presente causa, por medio de juicio ejecutivo. En lo que tiene relación a la solicitud formulada por el Ing. Jorge Zambrano y el Abg. Gonzalo vera González, se hace notar, que la misma petición fue presentada en el escrito de fojas 518 sustentada en el art. 449 y fue negada en providencia dictada el 21 de julio de 2014, a las 10:47, por tanto, se dispone estar a lo allí dispuesto. Notifíquese.

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Comparece mediante escrito constante de fojas 31 a 33 del expediente constitucional, el doctor Publio Ersamo Delgado Sánchez en calidad de juez de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, y manifiesta en lo principal:

Que las decisiones jurisdiccionales respecto de las cuales se solicitó que se emita un informe de descargo mediante auto del 20 de octubre de 2015, dictado por la jueza constitucional sustanciadora de la causa N.º 1510-14-EP, Tatiana Ordeñana Sierra, no vulneran derecho constitucional alguno.

Indica que las resoluciones se encuentran debidamente motivadas, que no inobservan el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que fueron dictadas en observancia a las prescripciones normativas constitucionales, legales vigentes.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional para los fines pertinentes, conforme obra a foja 26 del expediente constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c**, 45 y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriadas puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que "… 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".

Finalmente, este Organismo en su sentencia N.º 018-13-SEP-CC dentro de la causa N.º 0201-10-EP, estableció que 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 vulneración de uno o varios derechos constitucionales, ordenando inmediatamente su reparación integral.

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección,

la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

Las decisiones del 21 de julio y 15 de agosto de 2014, dictadas por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, ¿vulneraron el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Esta Corte Constitucional previo a continuar con el desarrollo del problema jurídico planteado, estima pertinente hacer referencia a que las decisiones objeto de la presente acción extraordinaria de protección, provienen de la justicia ordinaria, toda vez que las mismas fueron dictadas por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí dentro del juicio de expropiación iniciado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta en contra de la compañía GRANJAMAR S. A.

En aquel sentido, este Organismo procederá a hacer referencia al acontecer procesal previo a las decisiones referidas en el párrafo precedente, a fin de contar con mayores elementos de juicio para la solución del caso *sub judice.*

De fojas 27 a 30 del expediente de instancia, consta la demanda de expropiación del área del terreno de propiedad de la compañía GRANJAMAR S. A., presentada el 22 de mayo de 2012, por el ingeniero Jaime Edulfo Estrada Bonilla en calidad de alcalde, y por el doctor Lino Ernesto Romero Ganchozo en calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta.

La abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí en razón del sorteo correspondiente, mediante auto del 11 de junio de 2012 –foja 36 del expediente de instancia–, admitió a trámite la demanda referida y dispuso que se practique con la citación correspondiente a fin de que ejerza su derecho a la defensa, y dispuso en lo principal, la inscripción de la misma en el Registro de la Propiedad, al igual que la "ocupación urgente del inmueble".

De fojas 152 a 157 del segundo cuerpo del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, consta la contestación a la demanda presentada por los abogados Trajano Roberto Andrade Viteri y Raúl Vicente Villavicencio Mendoza en calidad de procuradores judiciales del ciudadano Erick Gabriel Turner, gerente general de la compañía GRANJAMAR S. A., manifestando en lo principal:

> SEXTO: EXIJO LA EXPROPIACIÓN DE LA TOTALIDAD DEL PREDIO.- Al 25 de octubre del 2011, fecha en la que se llevó a efecto la Inspección Judicial al bien inmueble de propiedad de la compañía GRANJAMAR S.A., por parte del Juzgado Sexto de lo Civil de Manabí, se determinó con informe pericial, que el área que habían usurpado y confiscado hasta ese momento el demandante, era de 49.863,55 m2 (…), en consecuencia desde ya EXIJO que la expropiación incluya la totalidad del predio de conformidad a lo que prescribe el Art. 447 inciso tercero del Código Orgánico de Organización territorial, Autonomía y Descentralización (…).
>
> SÉPTIMO: El 5% DE AFECCIÓN.- Como el precio de la expropiación va a ser determinado en sentencia, y no habiendo la parte demandante dado cumplimiento a lo prescrito en el Art. 451 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autónoma y Descentralización (…), por consiguiente amparados en esta disposición, solicitamos, que además del precio a establecer, se nos pague el 5% por afección.

Al respecto, mediante auto del 6 de julio de 2012 a foja 158 y vta., la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí dispuso en lo principal: "… Atenta a lo solicitado, se dispone que el perito al momento de realizar la pericia considere la petición formulada en el numeral sexto del escrito que se provee…".

De fojas 168 a 173 del expediente de instancia, consta el informe pericial presentado a la autoridad jurisdiccional por el ingeniero Jorge Luis Ponce, de cuyo contenido sobresale: "El costo de este terreno, ya considerando el factor de comercialización, sería de 10,24 x 0,735 = 7, 5264 dólares x m2, lo que multiplicado por el área a expropiarse nos da el resultado ya establecido en el ítem 6 (US$ 458.161,24)…". Mediante providencia del 30 de julio de 2012, la operadora de justicia dispuso que se agregue al proceso la pericia y se notifique a las partes con el contenido del mismo.

Mediante auto del 4 de septiembre de 2012, el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí constante a foja 183, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del acta de notificación (foja 174 del expediente), en tanto no tuvo lugar la correspondiente notificación del informe referido al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta.

Posteriormente, la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, en atención al escrito presentado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de foja 160, en razón de que el profesional designado no se encontraba acreditado para ejercer las funciones de perito, mediante auto del 3 de octubre de 2012, constante a foja 212 del expediente de instancia.

Mediante providencia del 10 de octubre de 2012, la autoridad jurisdiccional referida en el párrafo precedente designó al ingeniero Jorge Rosas Rodríguez a fin de que realice el peritaje. Al respecto, el abogado David Marquez Cotera en calidad de juez encargado del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, mediante auto del 28 de noviembre de 2012, resolvió por un lado, declarar caducado el nombramiento del perito en cuestión en tanto el informe presentado fue de manera extemporánea y por otro, designó al ingeniero Walter Villao Vera a fin de que realice un nuevo informe pericial, mismo que mediante providencia del 19 de diciembre de 2012, constante a foja 239 del expediente de instancia fue puesto en conocimiento de las partes procesales.

Al respecto, mediante escrito constante a foja 240 del cuerpo de instancia, el Gobierno Autónomo Descentralizado

Municipal del cantón Manta señaló en lo principal: "El señor perito dejando al descubierto una total y absoluta ignorancia de lo que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (…) ha hecho un avaluó al terreno que fue declarado de utilidad pública…".

De igual manera, comparece la compañía GRANJAMAR S. A., por intermedio de sus representantes, conforme se desprende a foja 242, manifestando en lo principal: "2. - En cuanto al precio por metro cuadrado que ha determinado el perito, en la cantidad de US $ 8.53 mt2 no estamos de acuerdo, el avalúo comercial por esta zona, como todos sabemos fluctúa entre los US $ 18 y 24 mt2, se nos está ocasionando un grave perjuicio que lo vamos a recuperar en la de demanda de daños y perjuicios…".

De fojas 389 a 392 del expediente del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, consta la sentencia del 7 de junio de 2013, dictada por la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza de la judicatura en cuestión, de cuyo contenido se desprende principalmente lo siguiente:

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ. Manta, viernes 7 de junio del 2013, las 16h11 (…) TERCERO. El juicio de expropiación solo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto del precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública, como lo establece el Art. 782 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, por tanto, el juzgado debe auxiliarse de un técnico en la materia y designar un perito para la evaluación del fundo, como lo dispone el Art. 788 del código citado (…) QUINTO. Con respecto a la valoración del justo precio la Corte Nacional de Justicia en resolución N. 566-2010, dentro del juicio N. 1030-2009 se ha pronunciado (…). La justa valoración a la que se refiere estas normas constitucionales, obligan al Juez a determinar una fórmula que permita un equilibrio entre una compensación equitativa para el expropiado y la necesidad y beneficio colectivo que conlleva la ejecución de la obra pública. Es necesario aclarar que a más de la ayuda que proporcionan al juez los documentos que se acompañan a la demanda y los estudios periciales, este tiene que acudir a la sana crítica, a su buen saber y entender para determinar el valor por concepto de indemnización, considerando factores como: el área a expropiarse, la calidad del suelo…

A su vez, sobresale del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, lo siguiente:

> SEXTO. Como se aprecia de los respetables criterios vertidos por la Corte Nacional de Justicia, corresponde al Juez la valoración del Justo precio (…) en la especie, además del informe presentado por el Ing. Civil Walter Villao Vera, constan el presentado por el Ing. Jorge Luis Ponce Delgado, y el del Ing. Jorge Rosas, que han fijado como precio la suma de 7.53 y 4. 50, respectivamente, pericias que no se consideraron en su oportunidad por los motivos de forma señalados en líneas anteriores; sin embargo, la suscrita los acoge como referente, apreciando que ninguno de ellos se acerca al fijado por la entidad expropiante, por lo que, acogiendo los criterios de la Ex Corte Suprema de Justicia y Corte Nacional de Justicia, que además de los citados existen otros similares, la sana crítica (…) y sobre todo con el ánimo de no perjudicar a la entidad expropiante y a la Compañía expropiada se establece un estimativo entre las tres pericias realizadas, esto es $ 7.53, 4,50 y 8.53, que suman la cantidad de 20.56, dividido para tres equivale a $ 6.85 por metro cuadrados, que es el valor que se fija como justo precio, a fin de que la entidad expropiada pueda compensar su patrimonio con la adquisición de un inmueble de iguales características (…) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, declara con lugar la demanda y fija como justo precio del bien materia de esta causa, la suma de USD $ 417.182,96 Dólares que deberá pagar el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta…

A foja 392 del expediente de instancia, consta la razón sentada por Luis Esteban Plua Segura en calidad de secretario del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, mediante la cual certificó que el 7 de junio de 2013, procedió a notificar con la resolución que antecede tanto al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, como a la compañía GRANJAMAR S. A., al igual que a los comparecientes en calidad de terceros perjudicados.

En este contexto, la señora Teresa de Jesús Sánchez Cedeño, por medio de su apoderada, interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del 7 de junio de 2013, dictada por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí –foja 393–; de igual manera, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta interpuso recurso de apelación mediante escrito constante a foja 396, a su vez la compañía GRANJAMAR S. A., solicitó en atención a lo establecido en el artículo 281 del Código de Procedimiento Civil, la ampliación de la decisión jurisdiccional en cuestión –fojas 394 a 395–.

Mediante auto del 17 de junio de 2013, constante a foja 401, la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, en atención a los escritos referidos en párrafos precedentes, así como también a otros constantes en el expediente, señaló:

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ. Manta, lunes 17 de junio del 2013, las 11h58. Agréguense al proceso los escritos que anteceden. Los recursos de apelación interpuestos ante el Superior serán atendidos en su debida oportunidad. Con la solicitud de AMPLIACIÓN formulada (…), notifíquese a las partes por el término de 72 horas, con la contestación o sin ella vuelvan los autos. Notifíquese.

A foja 404 del expediente de instancia, consta el auto del 5 de julio de 2013, por medio del cual la autoridad jurisdiccional referida en el párrafo precedente, atendió el pedido de ampliación solicitado por la parte demandada, en los siguientes términos:

> SEXTO. La parte accionante no justifica su oposición a la ampliación de la sentencia, solicitada por la compañía accionada. SÉPTIMO. Por las consideraciones que anteceden, se encuentra justificada la disposición prescrita en el Art. 447 del COOTAD, y atendiendo la Ampliación a la sentencia, se dispone la expropiación de la totalidad del predio, de la

> compañía GRANJAMAR S.A. (…). Se fija como justo precio del bien inmueble expropiado (…) la suma USD$ 648.656,91 que deberá pagar el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta…

Mediante autos del 17 y 29 de julio de 2013, constante de fojas 415 y 418 del expediente de instancia, la operadora de justicia concedió los recursos de apelación interpuestos. Recursos que fueron resueltos mediante la sentencia del 5 de marzo de 2014, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Manabí, constante de fojas 419 a 427 del expediente del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, de la siguiente manera:

> ADMINISTRANDO JUSTICIA EN ELNOMBRE DEL PUEBLO SOBERADNO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA" aceptando el recurso de apelación interpuesto por los Procuradores Judiciales de GRANJAMAR S. A., confirma la sentencia venida en grado pero la reforma en el sentido de que se establece como justo precio por metro cuadrado el valor del último peritaje que lo estableció en 8,53 dólares, por lo que sobre el área expropiada en su totalidad, el valor a pagarse deberá ser la suma de $ 804.945,24…

A foja 469 del expediente de instancia, consta el auto del 5 de mayo de 2014, por medio del cual la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, en atención al recurso extraordinario de casación interpuesto por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, resolvió:

> Además obra de autos y del sistema SATJE que en segunda instancia con fecha 20 de abril de 2014, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial, ha negado el RECURSO DE CASACIÓN interpuesto por la Municipalidad de Manta, y lo hace sustentado en fallos de triple reiteración (…). Por los motivos esgrimidos en líneas anteriores se niega la solicitud de enviar el expediente a la Corte Provincial de Justicia…

De fojas 475 a 481 del expediente en cuestión, consta la Resolución N.º 05-ALC-JEB-2014 del 23 de abril de 2014, por medio de la cual el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, resolvió: "PRIMERO.- Revocar parcialmente la declaratoria de utilidad pública con fines de expropiación y ocupación inmediata, del 18 de enero del 2012, en lo referente a los bienes de propiedad de la Compañía Granjamar S. A.".

En este contexto, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta mediante escrito constante a foja 482 del expediente de instancia, señaló: "En virtud de lo expuesto Señora Jueza, desistimos del presente proceso de expropiación del bien inmueble, solicitando se archive la presente causa…". Mediante providencia del 14 de mayo de 2014 a foja 483, la autoridad jurisdiccional en cuestión corrió traslado a los intervinientes en el proceso por el término de 72 horas.

Al respecto, mediante auto del 23 de mayo de 2014, constante a foja 494 del expediente de instancia, la autoridad jurisdiccional de instancia resolvió:

> El desistimiento es una forma de terminar los procesos civiles conforme lo prevé el artículo 373 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil (…) Con claridad meridiana la norma citada establece que el desistimiento es una herramienta jurídica para terminar con un litigio. En la especie la instancia a terminado con la sentencia dictada por esta judicatura, confirmada por el superior parcialmente, reformada en cuanto al justo precio, habiendo también precluido todos los recursos horizontales y el de CASACIÓN como obra del proceso, por manera que, la causa se encuentra en estado de EJECUCIÓN; aceptar el desistimiento en esta etapa procesal, sería conculcar los derechos constitucionales de la parte demandada (…) se niega el PEDIDO DE DESISTIMIENTO…

A foja 498 de expediente de instancia, consta el escrito presentado por el abogado Gonzalo Hugo Vera González en calidad de procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, por medio del cual solicitó que se declare sin lugar la expropiación en cuestión, en atención a lo establecido en el artículo 803 del Código de Procedimiento Civil.

Al respecto, mediante auto del 26 de junio de 2014, constante a foja 504, la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, resolvió de conformidad con lo establecido en los artículos 425 de la Constitución de la República y 454 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, negar la petición en cuestión, así como también en virtud de que consideró que el artículo 803 del Código de Procedimiento Civil no es aplicable.

En este sentido, el demandante solicitó la revocatoria del auto referido en el párrafo precedente, mediante escrito constante de fojas 506 a 507 del expediente de instancia, con fundamento en lo establecido en el artículo 803 del Código de Procedimiento Civil. Con auto del 9 de julio de 2014, constante a foja 516, la autoridad jurisdiccional en atención a lo establecido en los artículos 803 y 814 del entonces vigente Código de Procedimiento Civil y en otras consideraciones, resolvió negar la revocatoria solicitada.

A foja 520 del expediente del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, consta el escrito presentado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta en el que solicitó que de conformidad con lo establecido en el artículo 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización tenga lugar la actualización del avalúo comercial del bien en cuestión, así como también una reliquidación de impuestos por los últimos cinco años.

En este sentido, mediante auto del 21 de julio de 2014, la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, resolvió la petición realizada por el demandante en los siguientes términos:

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ**.** Manta, lunes 21 de julio del 2014, 10h47. Agréguese al proceso el escrito que antecede. La solicitud formulada por el Ing. JORGE ORLEY ZAMBRANO CEDEÑO Y EL ABG. GONZALO HUGO VERA GONZALEZ, por los derechos

> que representan de la Municipalidad de Manta, se la niega por improcedente, toda vez, que, la norma citada esto es el Art. 449 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se refiere, de manera exclusiva para el caso de la expropiación realizada administrativamente y por existir acuerdo entre las partes; al respecto 453 del mismo Código señala: Se no fuere posible llegar a un acuerdo sobre el precio de los bienes expropiados, la administración podrá proponer juicio de expropiación ante la justicia ordinaria, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, juicio que tendrá como único objetivo la determinación del valor del inmueble, como efectivamente se ha tramitado, esto es por la justicia ORDINARIA; dejándose constancia que por falta de pago de la entidad expropiante, es únicamente el demandado quien puede pedir la REVERSIÓN, hasta antes de dictar sentencia, como imperativamente lo establece el Art. 454 IBIDEM. Notifíquese.

Al respecto, la institución demandante solicitó de conformidad con lo establecido en el artículo 63 tercer inciso del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la designación de un perito a fin de que tenga lugar la reliquidación correspondiente, mediante escrito constante a foja 534.

La compañía GRANJAMAR S. A., conforme se desprende a foja 523 del expediente de instancia en atención al traslado del escrito antes referido mediante auto del 7 de agosto de 2014, señaló que rechaza la petición realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta.

Mediante auto del 15 de agosto de 2014, la autoridad jurisdiccional ya referida, resolvió el pedido de la institución demandante en los siguientes términos:

> JUZGADO QUINTO DE LO CIVIL DE MANABÍ. Manta, viernes 15 de agosto del 2014, las 09h59. Agréguese al proceso el escrito presentado por el Abg. RAUL VILLAVICENCIO MENDOZA, por los derechos que representa GRANJAMAR. Téngase en cuenta lo manifestado respecto a la ejecución de la sentencia dictada en la presente causa, por medio de juicio ejecutivo. En lo que tiene relación a la solicitud formulada por el Ing. Jorge Zambrano y el Abg. Gonzalo vera González, se hace notar, que la misma petición fue presentada en el escrito de fojas 518 sustentada en el art. 449 y fue negada en providencia dictada el 21 de julio de 2014, a las 10:47, por tanto, se dispone estar a lo allí dispuesto. Notifíquese.

Una vez que se ha hecho referencia al acontecer procesal previo a la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional procederá a referirse al derecho a la seguridad jurídica.

La Constitución de la República del Ecuador dentro del amplio catálogo de derechos previstos por el constituyente, establece en su artículo 82, el derecho a la seguridad jurídica, en los siguientes términos: "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente".

Al respecto, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 040-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0519-14-EP, determinó que el derecho a la seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de las autoridades correspondientes.

Así también, este Organismo en su sentencia N.º 119-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1310-10-EP, respecto a la seguridad jurídica, manifestó:

> Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, las mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano.

Resulta claro entonces que el derecho a la seguridad jurídica brinda a la ciudadanía la certeza de que las actuaciones del poder público –autoridades jurisdiccionales– se enmarcarán en estricta observancia de los preceptos constitucionales como en el resto del ordenamiento jurídico, evitando de esta manera la arbitrariedad en el ejercicio de sus funciones.

En este contexto, la Corte Constitucional en atención a lo expuesto en párrafos precedentes respecto a la naturaleza de las decisiones objeto de la presente acción extraordinaria de protección, considera pertinente para efectos del análisis del caso *sub judice*, señalar que conforme lo ha determinado el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0950-13-EP, no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto a la debida o indebida aplicación e interpretación de disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional, toda vez que para el efecto el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes –justicia ordinaria–.

Así también, este Organismo recuerda que de conformidad con lo establecido en la sentencia N.º 018-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0932-15-EP, la presente garantía jurisdiccional no se convierte en una instancia o etapa más de los procesos judiciales ordinarios; al contrario, se erige en la garantía necesaria para precautelar el respeto y observancia de los derechos constitucionales potencialmente vulnerados en el desarrollo de las etapas procesales ordinarias.

Al continuar con el análisis, la Corte Constitucional, en observancia a lo expuesto en párrafos precedentes, así como al contenido de las transcripciones realizadas, constata que la competencia para el conocimiento y resolución de la demanda de expropiación presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta en

contra de la compañía GRANJAMAR S. A., fue radicada en debida forma en el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí en virtud que se efectuó el sorteo correspondiente.

Sobresale a su vez, del contenido de los diferentes decretos dictados por la autoridad jurisdiccional del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí en el conocimiento de la controversia en cuestión, que uno de los cuerpos normativos en el que respaldaba sus resoluciones era el entonces vigente Código de Procedimiento Civil, así por ejemplo fundaba sus razonamientos y afirmaciones en las prescripciones normativas contenidas en los artículos 803 y 814 del cuerpo normativo en cuestión.

Al respecto, la Corte Constitucional estima oportuno retomar lo manifestado en párrafos precedentes en lo que respecta a la fecha en la que fue presentada la demanda en cuestión, a efectos de determinar si el cuerpo normativo utilizado por las autoridades jurisdiccionales se encontraba vigente.

En este contexto, las prescripciones normativas contenidas en el Código de Procedimiento Civil se encontraban publicadas en el suplemento del Registro Oficial N.º 58 del 12 de julio de 2005; es decir, entonces que el cuerpo normativo empleado por la autoridad jurisdiccional a cargo del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, se encontraba vigente al momento en que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta presentó la demanda de expropiación en contra de la compañía GRANJAMAR S. A.

Sobresale a su vez del contenido de las transcripciones realizadas tanto de las providencias emitidas por el Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí como de los intervinientes en el proceso, que las mismas tenían como fundamento lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En este sentido, la abogada María Victoria Zambrano en calidad de jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, en los autos del 21 de julio de 2014 y del 15 de agosto de 2014, decisiones objeto de la presente acción extraordinaria de protección, realizó una interpretación de los artículos 449 y 453 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Así por ejemplo, en el auto del 21 de julio de 2014, la autoridad jurisdiccional referida en el párrafo precedente, resolvió que la petición realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta, respecto a que tenga lugar una actualización del avaluó catastral, no era procedente, en virtud de lo establecido tanto en el entonces Código de Procedimiento Civil como en los artículos 449 y 453 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Al respecto, este Organismo observa que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, fue publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 303 del 19 de octubre de 2010; es decir, que el referido cuerpo normativo se encontraba vigente al momento de la presentación de la demanda de expropiación por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta.

En este punto, la Corte Constitucional precisa que las interpretaciones realizadas por parte de la autoridad jurisdiccional en cuestión, respecto a las prescripciones normativas contenidas tanto en el entonces vigente Código de Procedimiento Civil como en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización fueron realizadas en ejercicio de su competencia de intérprete normativo.

Así también, este Organismo estima oportuno señalar que la determinación del valor a pagar por concepto de justo precio por parte de la jueza del Juzgado Quinto de lo Civil de Manabí, fue realizada en ejercicio de sus competencias como autoridad jurisdiccional de instancia, así por ejemplo tuvo como fundamento la valoración de informes periciales, al igual que en atención a lo establecido en las resoluciones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia.

Junto con lo expuesto, resulta claro entonces que las prescripciones normativas contenidas tanto en el entonces vigente Código de Procedimiento Civil y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización constituían normas claras, públicas y previas al momento del conocimiento de la demanda de expropiación presentada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta en contra de la compañía GRANJAMAR S. A.

Así también que las normas constantes en los referidos cuerpos normativos constituían prescripciones previas, claras y públicas en la sustanciación de la causa y finalmente en la resolución de la misma, generando de esta manera que los intervinientes en el proceso tengan pleno conocimiento de las consecuencias jurídicas tanto de sus actos como de sus omisiones en la controversia puesta en conocimiento de la autoridad jurisdiccional.

En este orden de ideas, la Corte Constitucional recuerda que de conformidad con lo manifestado en párrafos precedentes, no compete a la justicia constitucional el pronunciarse respecto a la existencia o no de una debida o indebida aplicación, interpretación de prescripciones normativas de naturaleza infraconstitucional, por cuanto el ordenamiento jurídico ecuatoriano ha previsto la existencia de los intérpretes normativos para el efecto.

Así también que de conformidad con lo establecido por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 188-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0122-14-EP, la sola insatisfacción respecto del pronunciamiento final de los juzgadores no constituye *per se,* fundamento básico, peor sustancial, para justificar una acción extraordinaria de protección.

Finalmente, la Corte Constitucional una vez que se ha determinado que la competencia del Juzgado Quinto de

lo Civil de Manta fue radicada en debida forma en virtud del sorteo correspondiente así como también que las prescripciones normativas empleadas por la autoridad jurisdiccional en el conocimiento, sustanciación y resolución del juicio de expropiación incoado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Manta en contra de la compañía GRANJAMAR S. A., constituían normas previas, claras y públicas, concluye que no ha tenido lugar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1510-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

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

SENTENCIA N.º 208-16-SEP-CC

CASO N.º 1701-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de Admisibilidad

Doctor Fulvio René Cabrera Carrión por los derechos que representa en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S.A., presenta acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 10 de septiembre de 2014, por los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 520-2013.

El 29 de octubre de 2014, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en relación a la presente acción no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Marcelo Jaramillo Villa, mediante auto dictado el 26 de marzo de 2015 a las 11:03, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1701-14-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 29 de abril de 2015, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire; mediante memorando N.º 624-CCE-SG-SUS-2015 el secretario general de la Corte Constitucional remitió la causa N.º 1701-14-EP al despacho del juez sustanciador.

A través de la resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la Abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

En razón de lo señalado, mediante providencia dictada el 17 de junio de 2016, la abogada Marien Segura Reascos en calidad de jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 1701-14-EP y en lo principal, dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia al señor Eugenio Alberto Santana, al procurador general del Estado, al legitimado activo y a los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos

expuestos en la demanda y que las notificaciones se realicen en las casillas constitucionales y judiciales, así como en el correo electrónico señalados para el efecto.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es el auto dictado el 10 de septiembre de 2014 a las 11:00, por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 520-2013, el cual en lo principal, determinó que:

> **CONJUEZ PONENTE: Dr. Guillermo Narváez Pazos**
> **CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. SALA DE CONJUEZA Y CONJUECES DE LO CIVIL Y MERCANTIL**
> Quito, a 10 de septiembre de 2014, a las 11h00.
>
> VISTOS.- (Juicio No. 520-2013) Dr. Fulvio René Cabrera Carrión, en calidad de Procurador Judicial del Banco del Pacífico S.A., interpone recurso extraordinario formal y restrictivo de casación contra la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de El Oro […] En relación con el requisito 4º del artículo 6 ejusdem, la fundamentación de la infracción debe hacerse en forma clara y precisa, sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos o circunstancias a que se refiere la violación, esto es que la sentencia infringió tal o cual precepto legal, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido se incurrió en la infracción". El recurrente debe considerar que la Casación no es una instancia, en donde se debaten los hechos frente a la norma jurídica. No puede admitirse como tercera instancia, puesto que en las instancias la discusión es amplia e ilimitada, mientras que en Casación el debate es específico y definido. Por las consideraciones que anteceden, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, RECHAZA el recurso propuesto por el Dr. Fulvio René Cabrera Carrión, Procurador Judicial del Banco del Pacífico S.A.

Antecedentes del caso concreto

El 14 de agosto de 2009, el señor Eugenio Alberto Santana Lemoine, por sus propios derechos, presentó demanda ordinaria por cobro de dinero en contra del Banco del Pacífico, alegando que el Banco permitió que se cobren ciertos cheques con firma falsa.

Esta acción correspondió ser conocida por el juez segundo de lo civil de Machala, el cual mediante sentencia dictada el 28 de marzo de 2011 a las 10:32, resolvió: "[…] se declara con lugar la demanda propuesta por el señor: Eugenio Alberto Santana Lemoine, y se dispone que le sean restituidos la suma de Treinta y Cinco Mil Quinientos Setenta 28/100 ($USD. 35.750. 28/100) dólares americanos".

El doctor Antonio Pazmiño Ycaza, en calidad de director de la Regional 1 de la Procuraduría General del Estado; y el doctor Fulvio René Cabrera Carrión, en calidad de procurador judicial del representante Legal del Banco del Pacífico S.A., presentaron recurso de apelación.

La Sala de Conjueces de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, mediante sentencia dictada el 4 de junio de 2013, resolvió: "[…] acepta parcialmente el recurso de apelación formulada por la accionada y Procuraduría General del Estado y REFORMA la sentencia que ha subido en grado en el sentido que, deben descontarse de la totalidad mandando a pagar por el inferior, $17.000, que fueron recibido por el actor".

Mediante escrito presentado el 23 de junio de 2013, el doctor Fulvio René Cabrera Carrión en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S.A., presentó recurso de casación. La Sala de Conjueza y Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto dictado el 10 de septiembre de 2014, resolvió rechazar el recurso propuesto, decisión contra la cual se presenta esta acción extraordinaria de protección.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal, manifiesta que:

La decisión judicial que impugna vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y como consecuencia de aquello el derecho a la seguridad jurídica, por cuanto manifiesta que compareció a deducir el recurso de casación dando cumplimiento a los requisitos previstos en la Ley de Casación.

En este sentido, determina que en el escrito de interposición del recurso de casación en forma concreta se determinaron los fundamentos que amparan sus derechos, respecto a la errónea interpretación de normas procesales, por cuanto la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de El Oro violó estos principios.

Manifiesta que los Conjueces de la Corte Nacional de Justicia, tienen como función admitir o inadmitir los recursos que franquea la ley; sin embargo, se olvidan que los justiciables deben conocer el proceso de razonamiento alcanzado como razón para adoptar su decisión, es decir conocer las razones por las cuales los jueces abordan una premisa u otra, ajustando a su resultado o conclusión final. No obstante, señala que los conjueces de la Sala de la Corte Nacional de Justicia suplen y consecuentemente reemplazan su razonamiento jurídico con el acto de citar o transcribir doctrinas o textos legales.

El accionante precisa que de la lectura del auto de inadmisión del recurso de casación, en el considerando quinto los jueces basan su decisión en nueve fojas; sin embargo, únicamente transcriben criterios doctrinarios y fallos jurisprudenciales, para luego de aquello culminar en tres líneas rechazando el recurso de casación propuesto. Por lo que alega que si bien es cierto tanto los textos doctrinarios como los precedentes jurisprudenciales, son una guía de fuente obligatoria para resolver un caso particular, no es menos cierto que los administradores de justicia actuales, valiéndose del pronunciamiento impuesto en años anteriores por sus antecesores, eviten motivar y analizar con sus propias palabras las razones por las cuales abordan una decisión.

Por consiguiente, concluye que el auto impugnado vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto "del auto impugnado se desprende que NO EXISTE, lo expuesto en líneas precedentes, por lo que atenta directamente el derecho a la defensa de mi representada, al no conocer con exactitud y precisión el razonamiento judicial emitido por los operadores de justicia antes mencionados".

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante sostiene que la decisión objeto de esta acción, vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República, y como consecuencia de aquello, el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Norma Suprema.

Pretensión concreta

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

> Por las consideraciones expuestas, habiéndose justificado argumentadamente la relevancia constitucional del grave problema jurídico que ha provocado el Auto Inadmisión dictado el día 10 de Septiembre del 2014; a las 11h00 por los señores Conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, emitido dentro del Juicio No. 520-2013, comparezco a solicitar que en sentencia la Corte Constitucional declare vulnerado el derecho constitucional a la motivación en concordancia al derecho a la defensa y al debido proceso y por ende, al aceptar la Acción Extraordinaria de Protección planteada ordénese la reparación íntegra […].

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

Mediante providencia dictada el 17 de junio de 2016, Marien Segura Reascos, en calidad de jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa, y dispuso que los conjueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del término de cinco días presente un informe debidamente motivado respecto a los hechos y argumentos expuestos en la demanda, esta providencia fue notificada el mismo día, conforme consta en la razón sentada por la actuaria del despacho a foja 15 del expediente constitucional, sin que se desprenda que los legitimados pasivos hayan dado cumplimiento a esta disposición.

Abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, a foja 12 del expediente constitucional comparece y sin pronunciarse sobre el fondo del asunto señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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, el cual dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos…", y del contenido del artículo 439 ibidem, que establece: "Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente"; en concordancia con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en las cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

Determinación y resolución del problema jurídico

En virtud de las argumentaciones expuestas en la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico a ser resuelto:

El auto dictado el 10 de septiembre de 2014, por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección determina que la decisión judicial que impugna vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en su resolución en nueve fojas, se limitó a citar criterios doctrinales y fallos

de jurisprudencia, estableciendo su análisis en apenas tres líneas en las que resolvió rechazar el recurso de casación interpuesto.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República que determina:

> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
>
> (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En razón del análisis de la norma constitucional citada, se desprende que la motivación se constituye en una garantía fundamental del derecho a la defensa y por tanto del debido proceso, ya que establece la condición fundamental de que todas las resoluciones dictadas por los poderes públicos deberán ser motivadas. Por tanto, la motivación asegura que las partes y la ciudadanía en general conozcan las razones por las cuales la autoridad judicial arribó a una decisión determinada.

En este escenario, la motivación no solo debe ser desarrollada a partir de la enunciación de normas y de antecedentes de hecho, ya que aquello no otorgaría una respuesta oportuna a la ciudadanía, por lo que la motivación en el modelo constitucional vigente es la justificación sustentada en las principales premisas de la decisión respecto de los motivos por los cuales esta fue emitida.

Por consiguiente, la autoridad judicial debe exteriorizar el análisis intelectual que efectuó para decidir de determinada forma.

La Corte Constitucional del Ecuador en varias de sus decisiones se ha referido a esta garantía del debido proceso, así en la sentencia N.º 153-16-SEP-CC estableció:

> En tal virtud, la motivación es una garantía sustancial del debido proceso, que se traduce en el derecho que tienen todas las personas a recibir decisiones judiciales debidamente fundamentadas, lo cual implica que las mismas no deben agotarse en la enunciación de antecedentes de hecho y normas jurídicas, ya que deben justificar la relación directa entre las premisas fácticas y jurídicas, a partir de las cuales el juez emite una valoración al respecto. En otras palabras, la motivación exige a las autoridades judiciales la explicación de las razones por las cuales se expide una resolución con la finalidad de que las personas puedan conocer su contenido y entender los motivos por los cuales se ha dictado la misma[1].

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 153-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1716-10-EP.

En igual sentido, este Organismo en la sentencia N.º 092-13-SEP-CC determinó:

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

A partir de la expedición de una decisión debidamente motivada se evita la arbitrariedad, ya que se establece la obligación de que todas las autoridades públicas permitan a las partes conocer las razones de la decisión y a partir de ello puedan presentar los mecanismos de impugnación que consideren necesarios.

Establecidas estas precisiones, es importante determinar que conforme ha sido un criterio coincidente de la Corte Constitucional del Ecuador, para que una decisión se considere como motivada debe cumplir con tres requisitos: a) razonabilidad, b) lógica y c) comprensibilidad[3].

Por las consideraciones expuestas, estos tres requisitos deben ser cumplidos en toda decisión judicial, atendiendo al tipo de proceso del cual proviene la misma. En el caso concreto, el auto objeto de esta acción fue dictado dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación, por lo que la Corte Constitucional estima indispensable referirse a la naturaleza de este recurso, y específicamente al ámbito de análisis que presenta la fase de admisibilidad del mismo.

Así, dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano el recurso de casación ha sido establecido con el objeto de dotar al máximo órgano de administración de justicia ordinario de la facultad de efectuar el control de legalidad en las decisiones judiciales de última instancia. Por lo que considerando el objeto mismo del recurso, se constituye en un remedio judicial "extraordinario", siendo una de sus características la sujeción a parámetros rigurosos determinados en la normativa no solo respecto de su presentación sino además de su sustanciación.

La casación por tanto, es un recurso excepcional que corresponde ser conocido por la Corte Nacional de Justicia en función de la atribución prevista en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República que establece:

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

[3] Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nros. 092-13-SEP-CC, 010-14-SEP-CC, 061-15-SEP-CC, 062-15-SEP-CC, 096-15-SEP-CC, 003-16-SEP-CC, entre otras.

"Serán funciones de la Corte Nacional de Justicia, además de las determinadas en la ley, las siguientes: 1. Conocer los recursos de casación, de revisión y los demás que establezca la ley".

Respecto de este recurso la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 001-13-SEP-CC determinó:

> La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es el de analizar sí en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional en la cual se puedan analizar temas de legalidad que ya fueron resueltos por jueces inferiores.
>
> El papel que cumple la Corte Nacional de Justicia al ser el tribunal de casación es fundamental, ya que realiza el control del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces, es decir sus sentencias[4].
>
> Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en varias decisiones, tal es el caso de lo señalado en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC en la cual se determinó:
>
> Por lo que, a fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional procederá a referirse a la naturaleza del recurso de casación, el mismo que dentro del ordenamiento infraconstitucional ecuatoriano se constituye en un recurso "extraordinario" y excepcional, puesto que su procedencia se encuentra sujeta a lo dispuesto en la normativa que lo regula, esto es la Ley de Casación.
>
> Por consiguiente, el recurso de casación procede únicamente en los casos previstos en la normativa, esto es cuando se hayan vulnerado disposiciones legales dentro de una decisión judicial de última instancia[5].

En virtud de lo señalado, corresponde a los jueces nacionales tutelar que el recurso de casación cumpla el objetivo referido, por lo que deben garantizar que el análisis efectuado en cada una de las fases que lo constituyen no desnaturalicen al recurso de casación.

Así, el recurso de casación se encuentra constituido por cuatro fases, las cuales son: calificación, admisibilidad, sustanciación y resolución. En consideración a que la decisión judicial impugnada fue dictada dentro de la fase de admisibilidad del recurso de casación, es necesario determinar que dentro de esta fase el ámbito de análisis de los jueces nacionales, se constituye en la verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley de Casación en relación con el escrito contentivo del recurso, a fin de determinar si el recurso de casación fue debidamente concedido por parte del órgano judicial ante el cual se lo propuso.

En tal sentido, la Corte Nacional de Justicia deberá verificar que concurran los siguientes requisitos: a) Que la sentencia o auto objeto del recurso sea de aquellos contra los cuales procede, b) Que se interponga dentro del término referido, y c) que el escrito reúna los requisitos del artículo 6.

En virtud de este análisis la Sala respectiva de la Corte Nacional de Justicia deberá determinar de forma motivada si el recurso de casación cumplió con los presupuestos determinados en la normativa pertinente.

En atención a las consideraciones señaladas, la Corte Constitucional del Ecuador procederá a analizar la decisión judicial impugnada a fin de determinar si se cumplieron los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

El requisito de razonabilidad comprende la fundamentación de la decisión en la normativa pertinente en razón de la naturaleza del caso concreto, tanto para establecer la competencia de la autoridad judicial, así como para determinar el tipo de acción correspondiente al caso concreto.

Del análisis del auto impugnado se desprende que los conjueces nacionales en el considerando primero establecen su jurisdicción y competencia para resolver la admisibilidad del recurso de casación. En tal sentido, citan lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 182 de la Constitución de la República que determina que existirán conjuezas y conjueces que formarán parte de la Función Judicial, los cuales tendrán las mismas responsabilidades que sus titulares, lo que es relacionado con el artículo 178 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece la forma en virtud de la cual funcionará la Corte Nacional de Justicia.

En base a las normas señaladas, la Sala establece su jurisdicción y competencia para conocer y resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos de casación.

Posterior a lo mencionado, la Sala analiza la procedencia del recurso en función del artículo 2 de la Ley de Casación, al igual que la legitimación y oportunidad en virtud de lo determinado en los artículos 4 y 5 de la referida ley respectivamente, y finalmente el cumplimiento de los requisitos determinados en el artículo 6 de la norma ibidem.

Por tal razón, se evidencia que el auto impugnado se fundamenta en las normas que correspondían dada la naturaleza del recurso de casación, por lo que se cumple con el requisito de razonabilidad.

---

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1647-11-EP.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1334-15-EP.

Lógica

La lógica se constituye en aquel requisito que determina que las premisas que conforman la decisión deben ser establecidas en un orden lógico y debidamente estructurado, de tal forma que estas guarden relación con la decisión final a la cual se arribe.

El auto impugnado inicia por determinar que el doctor Fulvio René Cabrera Carrión en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S.A., interpone recurso de casación en contra de la sentencia dictada por la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de El Oro. Posteriormente, la Sala en el considerando primero establece su jurisdicción y competencia para pronunciarse respecto de la admisibilidad del recurso de casación.

Mientras que en el considerando segundo la Sala se refiere a la procedencia del recurso de casación, fundamentándose en lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de Casación que determina que el recurso procederá contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, lo cual lo relaciona con el recurso de casación interpuesto, en tanto señala: "Del contenido del recurso, se desprende que se trata de un juicio por cobro de dinero, cuyo trámite es ordinario, es un proceso de conocimiento, en este aspecto procede la interposición del recurso contra la sentencia dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de El Oro".

De igual forma, en el considerando tercero analiza la legitimación del recurso de casación, en razón de lo determinado en el artículo 4 de la Ley de Casación que establece que el recurso solo puede interponerlo la parte que haya recibido agravio con la sentencia o auto, así respecto del caso concreto precisa: "La parte recurrente, es demandada, y la resolución es confirmatoria de la primera instancia, la apelación es aceptada parcialmente en consecuencia hay legitimidad".

En el considerando cuarto en virtud de lo determinado en el artículo 5 de la Ley de Casación, la Sala analiza si el recurso de casación fue interpuesto dentro del término establecido, determinando que se cumple este requisito.

Ahora bien, en el considerando quinto la Sala se refiere a los requisitos formales que debe contener el recurso de casación, estableciendo que:

> Quien acude a este medio formal y excepcional de impugnación, con el escrito de interposición del recurso, en él deberá constar en forma obligatoria las normas de derecho que estime infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido, la determinación de las causales en que se funda, los fundamentos en los que se apoya el recurso, expuestos en forma clara y concisa, la ilustración o explicación de la manera en que ha influido en la parte dispositiva de la sentencia o auto cada una de las causales en que se funda el recurso y los demás requisitos formales que se enumeran en la norma de la Ley de Casación.

A partir de lo señalado la Sala precisa "En la especie, el recurrente procede a cumplir con los requerimientos formales del artículo 6 ejusdem, cumpliendo el primer requisito", por lo que determina que el accionante cita como normas infringidas el artículo 60 de la Ley General de Cheques, artículos 22, 25, 30 y 31 del Reglamento General de la Ley de Cheques, artículos 33, 113, 114, 115, 116, 117, 122 y 286 del Código de Procedimiento Civil y artículos 2392 y 2393 del Código Civil.

En igual sentido, determina que el accionante funda el recurso en la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.

Respecto de la causal referida, la Sala determina que la doctrina la ha llamado vicio de valoración probatoria, a continuación cita un fallo de la Corte Nacional de Justicia que se refiere a esta causal tercera. Posteriormente precisa que cuando se recurre a esta causal se debe indicar lo siguiente: "a) los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba infringidos en la sentencia; b) uno de los tres vicios, no dos ni los tres, solo uno de los vicios o modos de la infracción, c) las normas de derecho que por cualquiera de estos vicios hayan sido equivocadamente aplicadas y; d) las normas de derecho que por el vicio acusado no hayan sido aplicadas".

Una vez que la Sala efectúa esta precisión determina que el recurrente confunde el recurso extraordinario, con el extinguido "tercera instancia", señalando que "se limita a la relación fáctica, a pretender que se inquiera el expediente en lo fallado o sentenciado en aspiración de conseguir variación en los resultados sin detallar las normas violadas estableciendo la correspondencia con el artículo 3". Sin embargo, para arribar a esta conclusión no se evidencia que la Sala se refiera al contenido del recurso de casación, esto es analice los argumentos que se encuentran contenidos en el mismo, ni mucho menos exteriorice las razones por las cuales considera que no existe el detalle de las normas vulneradas.

En este mismo sentido, la Sala continúa su análisis determinando "el escrito que contiene el recurso no señala los fundamentos en los que se apoya, expuesto en forma clara y sucinta, como exige la ley, sino que se limita a rememorar y recalcar los hechos materia del litigio", precisión que no se sustenta en un análisis de los argumentos expuestos por el casacionista, es decir no se relacionan las premisas jurídicas que correspondían con el contenido del recurso de casación, ya que simplemente se efectúan afirmaciones generales del recurso.

A continuación, la Sala cita un extenso criterio expresado por la Sala de lo Civil y Comercial de la Corte Suprema de Justicia, en el fallo publicado en la Gaceta Judicial S. XVI. N.º 4, páginas 894 y 895, y nuevamente señala de forma general que: "En cuanto a las normas invocadas al

amparo de la causal tercera, realizando un alegato con la que procura que se abra la posibilidad para que el tribunal de casación entre al análisis de la valoración de la prueba realizada por el juzgador de instancia, lo que se opone al alcance de esta causal", sin detallar la parte del recurso de casación que le permita evidenciar la presencia de un alegato encaminado a la valoración probatoria.

En este sentido, nuevamente la Sala cita otro extracto extenso de una decisión dictada por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil, respecto de la causal tercera y los fundamentos que esta debe contener. Después de la cita, copia textualmente otro extracto de una decisión de la Corte Nacional de Justicia respecto del requisito de fundamentación contenido en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación y manifiesta: "El recurrente debe considerar que la Casación no es una instancia, en donde se debaten los hechos frente a la norma jurídica, en cambio, en Casación se enfrenta una sentencia o auto a la norma jurídica. No puede admitirse como tercera instancia, puesto que en las instancias la discusión es amplia e ilimitada, mientras que en Casación el debate es específico y definido".

A partir de esta conclusión, resuelve rechazar el recurso propuesto por el doctor Fulvio René Cabrera Carrión, en calidad de procurador judicial del Banco del Pacífico S.A.

Conforme ha sido expuesto en líneas precedentes, se evidencia que la Sala en el considerando quinto dentro del cual analiza el requisito de "fundamentación" del recurso de casación, se limita a citar decisiones dictadas en otros casos y a señalar que el recurso de casación propuesto por el accionante incumple este requisito; no obstante, no existe ninguna fundamentación a partir de la cual se confronte el contenido del recurso con el análisis del cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Casación.

En este sentido, se desprende que la Sala en lugar de incluir las premisas que correspondían dada la naturaleza del recurso de casación dentro de la fase de admisibilidad, fundamenta su decisión en otras premisas que impiden observar las razones por las cuales se concluye que se incumple con el requisito de fundamentación. Es decir, el auto impugnado se encuentra desprovisto del análisis que correspondía, pues la contraposición entre citas jurisprudenciales y el artículo 6 de la Ley de Casación, de ninguna manera permite evidenciar los motivos por los cuales el recurso de casación no contuvo la debida fundamentación para ser admitido a trámite.

La Corte Constitucional del Ecuador, en un caso que guardaba un patrón fáctico similar, ya que se inadmitió un recurso de casación a través del empleo de conclusiones generalizadas y sin un análisis detallado de las razones por las cuales se inadmitía, señaló:

> De esta forma, la Sala omite fundamentar su decisión en las premisas que correspondían, esto es en los requisitos del recurso en relación con el contenido del mismo, en este caso, en el estudio de la fundamentación se debía efectuar un análisis pormenorizado que permita conocer las razones por las cuales se cumplió o se incumplió con cada uno de los presupuestos.
>
> En base a lo señalado, es esencial que los conjueces nacionales al emitir su decisión en la fase de admisibilidad del recurso de casación, establezcan de forma fundamentada si los requisitos previstos en la normativa son o no cumplidos, y no efectuando un análisis general del escrito, que no permite entender las razones por las cuales las argumentaciones del casacionista no cumplen con el requisito de "fundamentación.
>
> En el presente caso se observa que el auto *in examine* no ha realizado el estudio lógico de las causales invocadas por el recurrente, incurriendo en una omisión trascendental que afecta al elemento de la lógica, en tanto la decisión impugnada carece de las premisas que le correspondían dada la naturaleza del recurso[6].

De igual forma, la Corte Constitucional del Ecuador se pronunció en la sentencia N.º 046-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0431-15-EP, en la cual estableció:

> En este sentido, la decisión judicial impugnada no observó que en virtud de lo dispuesto en la Ley de Casación y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a los conjueces nacionales dentro del ámbito de análisis en el cual se encontraban actuando les correspondía exteriorizar los motivos por los que el recurso de casación presentado no cumplía con los requisitos previstos, por lo que la ausencia de este análisis vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República, ya que inobservó la naturaleza del recurso de casación dentro de la fase de admisibilidad[7].

Por tal razón, la decisión judicial impugnada al no encontrarse sustentada en las premisas que correspondían en atención a la fase de admisibilidad del recurso de casación, incumple el requisito de lógica, puesto que a partir de la transcripción de citas jurisprudenciales no se justifican las razones por las cuales se concluye que el recurso de casación incumplió con el requisito de fundamentación.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado incumplió el requisito de lógica.

Comprensibilidad

El requisito de comprensibilidad establece que la decisión debe ser elaborada con un lenguaje claro, es decir empleando palabras sencillas y de fácil entendimiento por parte de la ciudadanía en general.

Del análisis del cumplimiento de este requisito, se desprende que si bien las palabras empleadas son sencillas, la decisión carece de las premisas que correspondían conforme ha sido

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 125-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1717-13-EP.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0431-15-EP.

señalado, lo cual impide entender las razones por las que la Sala arriba a la conclusión de que el recurso de casación incumplió con los requisitos previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional concluye que el auto impugnado al incumplir los requisitos de lógica y comprensibilidad vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto el auto dictado el 10 de septiembre de 2014, por la Sala de Conjueza y Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 520-2013.

   3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión del auto dictado por la Sala de de Conjueza y Conjueces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

   3.3. Ordenar que, previo sorteo, se conforme un nuevo Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia a fin de que resuelva la admisibilidad del recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la base de la decisión y la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1701-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 11 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 6 de julio de 2016

SENTENCIA N.º 211-16-SEP-CC

CASO N.º 0777-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano David Rosendo Riera Ortiz presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 3 de mayo de 2010, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro de la acción de protección N.º 099-AP-2010.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 15 de junio de 2010, que en referencia a la acción N.º 0777-10-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 Herrera Betancourt, Alfonso Luz

Yunes y Manuel Viteri Olvera, el 16 de agosto de 2010 a las 14:40, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0777-10-EP.

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

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

Mediante memorando N.º 1558-CCE-SG-SUS-2015, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional el 11 de noviembre de 2015, el secretario general de la Corte Constitucional, remite el expediente N.º 0777-10-EP, a la jueza sustanciadora Roxana Silva Chicaiza, quien a través de providencia del 27 de abril de 2016 a las 08:10, avocó conocimiento de la presente acción.

De la solicitud y sus argumentos

El accionante en lo principal, señala que el 12 de mayo de 2003, ingresó a prestar sus servicios en la Municipalidad de Santo Domingo bajo la modalidad de contrato de servicios ocasionales amparados en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Añade que el 2 de diciembre de 2009, mediante memorándum N.º RH-02505, del 30 de noviembre de 2009, se dio por terminada su relación laboral con el Gobierno Municipal de Santo Domingo, a pesar de venir laborando para la entidad antes nombrada por el lapso de siete años consecutivos.

Indica además que el 26 de enero de 2010, presentó una demanda de acción de protección, la que recayó en el Juzgado Sexto de Garantías Penales de Pichincha, que el 5 de marzo de 2010, dictó sentencia desechando la demanda, posteriormente presentó recurso de apelación que fue negado por la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Manifiesta que la demanda de acción extraordinaria de protección la presenta en contra de la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, dictada el 3 de mayo de 2010, que resuelve desechar el recurso de apelación y confirma la sentencia subida en grado.

Expone que se le está vulnerando el principio constitucional de igualdad, pues en casos concretos exactamente similares, existe la tendencia de reconocer los derechos constitucionales de ciudadanos que han estado sujetos a un estado de precarización laboral, como en su caso que luego de siete años de trabajo han quedado sin ningún valor legal.

Añade que la acción de protección ha sido resuelta por un tribunal parcializado ya que la madre de las hijas del presidente de la Sala de la Corte Provincial de Santo Domingo presta sus servicios en el departamento financiero del Municipio de Santo Domingo, que es la entidad accionada, por lo que se vulneró su derecho a no ser juzgado por jueces imparciales, vulnerando el debido proceso, la seguridad jurídica, la independencia de la justicia, el deber de garantizar las normas y los derechos de las partes, la defensa, la motivación y con ello su derecho al trabajo.

También argumenta que se violentó su derecho a la seguridad jurídica, pues como indicó el tribunal *a quo* evadió su deber de administrar justicia y proteger sus derechos constitucionales vulnerados, en forma eficaz y oportuna, evadiendo su responsabilidad y dictando una resolución contradictoria a los verdaderos principios constitucionales que si protegen al trabajador.

Concluye que se le está quitando su fuente de ingresos; es decir, el sustento de su familia y precarizando su situación laboral, siendo inconstitucional que no se reconozca una estabilidad de hecho y además desnaturalizando la ocasionalidad de los contratos prestados a la institución respectiva.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la acción extraordinaria de protección en cuestión, se desprende que la alegación principal de vulneración de derechos constitucionales es respecto de los derechos al debido proceso en su garantía de la motivación y del derecho a la seguridad jurídica contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal **l** y 82 de la Constitución de la República respectivamente, y por conexidad los previstos en los artículos 75 y 76 numeral 1 ibidem.

Pretensión concreta

Solicita el accionante:

> … se ordene dejar sin efecto la sentencia definitiva dictada por (…) Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, el día 03 de mayo de 2010 (…) ordenando las medidas cautelares necesarias para remediar el daño grave, inminente e irreparable que se me ha ocasionado y evitar el perfeccionamiento de otros actos ilegales, daños que pueden continuar de no adoptarse medidas urgentes para el efecto; consecuentemente se dispondrá mi restitución inmediata a mi lugar de trabajo, el pago de mis remuneraciones, la indemnización de los daños y perjuicios causados, y se sancionará tanto a los representantes de la Municipalidad de Santo Domingo como a los señores Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo.

Legitimados pasivos y sus argumentos

Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas

A foja 37 del expediente constitucional, consta el informe requerido a los jueces integrantes de la Sala Única de la Corte

Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas[1], en el que en lo principal, se señala que la demanda no debió ser admitida a trámite por cuanto no se demuestra que en la acción se ha violado por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos constitucionales.

El simple hecho de que el accionante no esté conforme con la decisión adoptada por la Sala, no es fundamento válido para interponer esta clase de acción, puesto que la acción extraordinaria es de carácter excepcional, no se trata de una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tampoco tiene como propósito, deslegitimar la actuación de jueces, sino más bien, se trata de un mecanismo subsidiario que complementa y refuerza, por lo tanto no es de competencia de la Corte Constitucional establecer que nuestra decisión fue equivocada o injusta, es decir pronunciarse sobre consideraciones legales o valoraciones probatorias.

Añaden que con la admisión a trámite de este caso, se ha violado el derecho a la seguridad jurídica, compatible con el respeto a la cosa juzgada y principio de especialidad, por cuanto la misma Sala de Admisión de la Corte Constitucional en casos similares, que en copias certificadas acompañan, inadmitieron a trámite, casos de compañeros del actual accionante en contra de la misma Municipalidad de Santo Domingo de los Tsáchilas, puesto que existe identidad objetiva y subjetiva.

Finalmente indican que su accionar en la sentencia impugnada cumple con los requerimientos legales, no han vulnerado ninguna garantía constitucional y se ha respetado el debido proceso. Con respecto a la acusación realizada en contra del presidente de la Sala, la rechazan puesto que se está vulnerando el derecho al honor y buen nombre; dignidad, intimidad y reserva de sus hijas, garantizados en la Constitución; no estaba en la obligación legal de excusarse de juzgar las acciones mencionadas, ya que no existen causas legales para hacerlo conforme lo establecido en los artículos 856 del Código de Procedimiento Civil y 128 del Código Orgánico de la Función Judicial. Solicitan se deseche la demanda presentada y se declare maliciosa y temeraria.

Procuraduría General del Estado

Mediante escrito presentado ante esta Corte el 23 de noviembre de 2010, comparece el abogado Néstor Arboleda Terán, en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, conforme obra a foja 48 del expediente constitucional, señala casilla constitucional para los fines pertinentes e indica que la acción extraordinaria de protección no es otra instancia de la acción de protección y como lo ha señalado la Corte Constitucional, la insatisfacción subjetiva de las pretensiones del accionante no debe asumirse como violaciones al debido proceso.

Concluye señalando que la sentencia expedida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, se encuentra en armonía con las disposiciones del ordenamiento normativo constitucional, respeta el debido proceso, garantiza la seguridad jurídica y el legítimo derecho a la defensa, por lo que solicita se rechace la demanda.

Audiencia pública

A foja 51 del expediente consta la razón sentada por el actuario, el 24 de noviembre de 2010 a las 15:45, en la que se certifica que se llevó a cabo la audiencia pública señalada el 12 de noviembre de 2010 a las 10:10. A la referida audiencia comparecieron David Riera Ortiz, legitimado activo, en compañía de su patrocinadora y el procurador síndico del Municipio del cantón Santo Domingo en calidad de tercero interesado. No comparecen los jueces accionados ni la Procuraduría General del Estado, no obstante haber sido notificados oportuna y legalmente.

Decisión Judicial impugnada

La sentencia dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas señala:

> **UNDÉCIMO.-** Es menester considerar que en este sistema todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía tornándose inconstitucional cualquier acción y omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de tales derechos porque el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.- De allí que, cuando un acto administrativo no infringe un derecho constitucional, automáticamente, de modo indubitable, debemos aplicar el principio constitucional preceptuado en el Art. 82 de la Supra Norma Estadual, a efectos de no incurrir en inseguridad jurídica.- **DUODÉCIMO.-** La aplicación de las normas constitucionales y legales antes enunciadas, al acto subido en grado, se explica por los principios rectores de la vigente administración constitucional de justicia, expresados en el Art. 172 de la Norma Suprema y en los artículos 4 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial que establecen la supremacía y la interpretación integral de las normas constitucionales; las mismas que preceptuadas en los Arts. 75 y 76 de la Constitución de la República y en el numeral tercero del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional deben ser aplicadas al caso que estudiamos.- Por las consideraciones antes anotadas.- ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, La Sala desecha el Recurso de Apelación y confirma la sentencia subida en grado, con las argumentaciones contenidas en este fallo. Deja a salvo los derechos del servidor público, previstos en el Art. 25 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del sector público, por el carácter de irrenunciabilidad, preceptuado en el Art. 28 del Reglamento a dicha Ley.-

[1] Informe requerido mediante providencia del 27 de septiembre de 2010, dictada por el doctor Hernando Morales Vinueza, juez constitucional de sustanciación de la Corte Constitucional, para el período de transición.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Las normas contenidas 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 artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, prescriben que este Organismo es competente para conocer y resolver la acción extraordinaria de protección planteada.

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso; en lo esencial, este Organismo por medio de esta garantía jurisdiccional, únicamente se pronunciará respecto a dos asuntos principales: la vulneración de derechos constitucionales o de garantías del debido proceso.

Aquello, con la finalidad de tutelar todos los derechos constitucionales de posibles actuaciones arbitrarias de los juzgadores, ya sea por acción u omisión; en cuyo caso, la Corte está investida de la facultad para disponer la reparación integral del daño ocasionado por la vulneración del derecho constitucional de titularidad del legitimado activo[2].

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

En función de los criterios expuestos, se determina que esta acción no constituye una instancia sobrepuesta a las ya existentes, ni tiene como finalidad deslegitimar la actuación de juezas y jueces, por el contrario, coadyuva con la existencia de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a las normas y principios contenidos en el texto constitucional[3].

Análisis constitucional

En el presente caso, a la Corte Constitucional le corresponde conocer y resolver la acción extraordinaria de protección planteada en contra de la sentencia del 3 de mayo de 2010, dictada por los jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del proceso de acción de protección N.º 099-AP-2010, por lo que a fin de referirse respecto de las principales alegaciones del accionante, establece los siguientes problemas jurídicos.

1. La sentencia del 3 de mayo de 2010, dictada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República?

2. La decisión judicial impugnada, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La sentencia del 3 de mayo de 2010, dictada por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación reconocido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

El artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República consagra el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación:

> En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados…

Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado tres requisitos[4] que permiten comprobar si una decisión emitida por la autoridad pública, ha sido motivada o no, siendo aquellos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º0868-10-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 017-14-SEP-CC, caso N.º 0401-13-EP.

La razonabilidad de una decisión se expresa en la fundamentación de los principios constitucionales y legales, esto es en el derecho; la lógica, hace referencia a la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión; y la comprensibilidad, involucra la claridad en el lenguaje utilizado en la decisión con la finalidad de que pueda ser entendida por cualquier ciudadano[5].

Una vez determinados los parámetros asociados con la motivación, corresponde a la Corte Constitucional en el caso objeto de estudio, determinar si la sentencia dictada dentro de la apelación de acción de protección de derechos por parte de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas está correctamente motivada.

Razonabilidad

En cuanto a la razonabilidad, aquella implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia de normas constitucionales, legales y/o jurisprudenciales pertinentes y acordes a la naturaleza de la acción puesta en su conocimiento.

En la sentencia objeto de análisis, se observa que los jueces provinciales dentro de la normativa invocada, señalan además de la naturaleza de la acción de protección de derechos contenida en el artículo 88 de la Constitución, varias disposiciones constitucionales asociadas con la posible afectación de derechos.

Adicionalmente sustentan su análisis en los artículos 75, 76, 82, 169 y 172 de la Constitución; artículos 24 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Orgánico de la Función Judicial, Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y su respectivo reglamento.

Por lo antes expuesto, se puede colegir que los operadores de justicia han empleado normativa constitucional y legal pertinente asociada con la naturaleza de la acción puesta en su conocimiento –acción de protección–, ante lo cual se determina que existe una observancia del parámetro de razonabilidad por parte de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Lógica

En cuanto a la lógica, aquella implica la debida coherencia entre las premisas y argumentos expuestos por parte de los operadores de justicia y la conclusión final a la que arriban dentro del caso concreto.

Este Organismo ha sostenido que para la concurrencia de este parámetro es necesario que tanto las premisas normativas como las fácticas guarden coherencia y consistencia entre sí[6]. En este orden de ideas, para realizar el presente análisis, la Corte Constitucional procederá en primer lugar, a señalar la estructura de la sentencia impugnada, para luego identificar los argumentos centrales que sirvieron de premisas para llegar a la conclusión de la Sala.

Al respecto, dentro de la sentencia impugnada, los argumentos se encuentran contenidos en doce considerandos que estructuralmente manifiestan: **primero**, la Sala es competente para conocer el recurso de apelación, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; **segundo**, se refiere a la obligación de los jueces de respetar el debido proceso en atención a lo dispuesto en la Constitución, así como en el Código Orgánico de la Función Judicial, y se señala que del estudio de las tablas procesales, no se observa haber transgredido tales derechos y garantías, ni omitido solemnidad sustancial, por lo que se declara la validez del proceso; **tercero,** menciona que el derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita y la seguridad jurídica deben ser garantizados por el Estado; **cuarto,** contiene las alegaciones expuestas en la audiencia pública y contradictoria señalándose en lo principal que: a) existe un acto de autoridad pública no judicial emitido por la autoridad accionada, en ejercicio del servicio público, contenido en el memorando RH-02505-2009 del 30 de noviembre de 2009, mediante el cual la Dirección de Recursos Humanos de la Municipalidad de Santo Domingo de los Tsáchilas notifica la terminación del contrato al accionante. b) no se observa discriminación administrativa, ni privación, ni vulneración de derechos constitucionalmente garantizados, toda vez que el acto administrativo impugnado, no carece de legitimidad, puesto que se encuentra previsto en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público; **quinto**, señala lo preceptuado en el artículo 88 de la Constitución de la República respecto de la acción de protección; **sexto,** manifiesta que la accionada no vulneró garantías constitucionales específicas referidas a los derechos del buen vivir, dentro de los que se incluye el trabajo y la seguridad social, indica que el accionante confunde disposiciones de la Constitución del 1998 y la vigente, añade que la estabilidad laboral bajo ciertos parámetros es un derecho garantizado en leyes subordinadas, pero no en la *supra norma*; **séptimo,** señala que la acción de protección está prevista para amparar a los seres humanos y la naturaleza frente a actos u omisiones que amenacen o violen sus derechos; **octavo,** expresa que la acción propuesta pretende que el juzgador constitucional disponga la restitución al puesto de trabajo que desempeñaba el actor, bajo la modalidad de servicios ocasionales, lo cual abiertamente contravendría el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, pues el contrato feneció el 31 de diciembre

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-14-SEP-CC, caso N.º 0613- 11-EP.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 118-14-SEP-CC, caso N.º 0982-11-EP.

de 2009; **noveno,** expresa que es evidente que al no vulnerar un derecho constitucional, el acto administrativo impugnado torna improcedente la acción planteada de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; **décimo y undécimo,** se refiere a los principios de uniformidad y eficacia contenidos en la Constitución y el Código Orgánico de la Función Judicial, así como su aplicación; **duodécimo,** concluye refiriéndose a la aplicación de normas constitucionales y legales en el caso concreto y desecha el recurso de apelación, confirmando la sentencia subida en grado, y deja a salvo los derechos del accionante.

En virtud de los razonamientos expuestos, se advierte que la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, al confrontar los hechos con las normas que regulaban la materia, llegaron a establecer que el contrato de servicios ocasionales otorgado a favor del accionante, feneció el 31 de diciembre de 2009, por tanto, la autoridad nominadora de acuerdo al Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, se encontraba facultada para dar por terminado este tipo de contratos, cuando se han cumplido los plazos para los que fueron contratados, más aún cuando el plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales solo puede ser el correspondiente del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso y no podrá ser renovado durante el siguiente ejercicio fiscal, dejando en claro además que por mandato expreso de la misma norma referida, no por renovación de un contrato de servicios ocasionales se entenderá que es una actividad permanente que otorgue estabilidad al servidor.

Como se puede apreciar, los criterios emitidos por los jueces provinciales –en la sentencia materia de esta acción–, son el resultado de un razonamiento coherente, concebido a la luz de los hechos suscitados y de las normas aplicables a ellos[7], lo cual se refleja en el análisis que realizaron sobre el fondo del asunto que consistió en verificar, si existió o no vulneración de derechos constitucionales en la emisión del acto administrativo impugnado mediante la acción de protección N.º 099-AP-2010, justificando en debida forma la improcedencia de la acción de protección puesta en su conocimiento.

En consecuencia, este Organismo ha encontrado una adecuada sistematización de los argumentos que conforman las premisas de la decisión demandada, a más de la presencia de una debida argumentación en las conclusiones emitidas por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, existiendo coherencia entre premisas, así como entre éstas y la conclusión, en el marco de una correcta fundamentación, razón por la que se ha observado el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

En cuanto al parámetro de comprensibilidad, el mismo implica que la decisión judicial sea expresada de manera clara y comprensible, destinada al gran auditorio social, y una vez revisada de manera integral la sentencia impugnada, se puede observar que en su desarrollo, los jueces provinciales exponen de manera estructurada y clara el acontecer procesal, la normativa a ser empleada y sus argumentos, para llegar a una conclusión final; por tanto, se puede evidenciar que existe cumplimiento de este parámetro dentro de la motivación.

En virtud de lo expuesto y una vez que este Organismo ha determinado que se ha observado los parámetros previstos para la existencia de una debida motivación, concluye que no ha tenido lugar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en su garantía de la motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República.

2. La decisión judicial impugnada, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en el artículo 82 de la Constitución de la República, el cual señala: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".

El objetivo de la seguridad jurídica es brindar certeza y seguridad a los ciudadanos, lo que la autoridad pública aplicará respetando el ordenamiento jurídico.

La Corte Constitucional, respecto a la seguridad jurídica ha manifestado:

> Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, las mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano[8].

Consecuentemente, la seguridad jurídica presenta como su fundamento principal, la existencia de un ordenamiento jurídico, es decir la presencia de normas previas, claras y públicas "… cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de los poderes públicos, de tal manera que los ciudadanos tengan certeza respecto a la aplicación del derecho vigente, y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas"[9].

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 119-13-SEP-CC, caso N.º 1310-10-EP.

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 066-15-SEP-CC, caso N.º 0377-12-EP.

Por consiguiente, el empleo de normas claras, previas y públicas, logra configurar certeza respecto a la aplicación de normas constitucionales y legales, por lo que este derecho representa:

> La certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de estos con el Estado, de lo que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela[10].

La Corte Constitucional también, ha indicado que "… la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela…"[11].

Es evidente entonces que el derecho a la seguridad jurídica, se encuentra vinculado con otros derechos constitucionales, en tanto comporta el cumplimiento de las normas constitucionales y legales pertinentes en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, con el objetivo de salvaguardar la efectiva vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales de derechos humanos.

Es por ello que las actuaciones provenientes de los poderes públicos deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional, al igual que fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional al señalar que:

> Este derecho no debe ser entendido de forma aislada a los demás derechos, ya que su esencia es la de brindar convicción a la ciudadanía de que sus derechos constitucionales serán respetados por todos los poderes públicos, a través de la existencia y aplicación de normativas jurídicas que hayan sido dictadas con anterioridad a la materialización de un caso concreto. [12]

Significa entonces que la seguridad jurídica constituye el conocimiento y la confianza que tienen los ciudadanos en que los diferentes aspectos y situaciones de la vida social sean regulados y resueltos por leyes previamente determinadas y que las actuaciones de las diversas instituciones, autoridades y funcionarios públicos o particulares se enmarcan dentro de las normas constitucionales y legales, caso contrario éstas serán inválidas.

En atención al mandato constitucional referido en líneas anteriores, los jueces tienen el deber ineludible de respetar y hacer respetar las prescripciones normativas previstas para cada procedimiento a fin de tutelar los derechos garantizados en la Constitución. En otras palabras, el juez 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.

En este sentido, la observancia y sujeción al ordenamiento jurídico por parte de las autoridades jurisdiccionales hace que las decisiones se logren en estricto derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativo de una 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 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.

Conforme lo señalado, resulta pertinente destacar el rol fundamental que cumple la Constitución de la República dentro de las actuaciones de los órganos del Estado y principalmente, en las actuaciones de los jueces y demás operadores de justicia, de ahí que el artículo 172 de la Constitución de la República señala que: "Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución…", lo cual implica, generar una coherencia en el ordenamiento jurídico y la materialidad de la supremacía de la Constitución, circunstancia que debe verse reflejada en la emisión de fallos que guarden armonía con las disposiciones constitucionales y legales.

El accionante manifiesta que los jueces de apelación a través de la decisión judicial impugnada, vulneraron el derecho a la seguridad jurídica ya que inobservaron lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución de la República que se refiere al derecho al trabajo y a la estabilidad laboral, pues a su criterio se ha encontrado en un estado de precarización laboral, lo que estaría expresamente prohibido en la Constitución.

A criterio del accionante, la inobservancia de la disposición constitucional de garantizarle la estabilidad laboral en la que incurrieron los jueces de apelación, radica en el hecho de que los mismos no tomaron en cuenta que las autoridades municipales de Santo Domingo de los Tsáchilas en la que prestaba sus servicios, le privaron de su derecho al trabajo, al dar por terminado el contrato que tenía con la institución.

Ante esta situación hay que manifestar que las disposiciones constitucionales respecto al trabajo y a la estabilidad laboral, deben ser interpretadas de manera integral, entendiendo a todas las normas constitucionales como partes integrantes de un todo ordenado, en donde las mismas guarden relación armónica entre sí.

---

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0006-09-SEP-CC, caso N.º 0002-08-EP.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 115-13-SEP-CC, caso N.º 1922-11-EP.

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

En este sentido, la disposición constitucional contenida en el artículo 33 que señala al trabajo como un derecho y un deber social, debe ser interpretada en relación a lo que disponen los artículos 228 y 229 de la Constitución de la República que señalan lo siguiente:

> Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.
>
> Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.
>
> Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Es claro entonces que el concurso de oposición y merecimientos constituye un requisito *sine qua non* para el acceso de forma permanente al servicio público. Al respecto la Corte Constitucional, ha manifestado lo siguiente:

> En este contexto, la Corte Constitucional en sentencia N.º 076-15-SEP-CC, expresó: "que todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito sine qua non someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público"; criterio expuesto también en la sentencia N.º 005-13-SIS-CC, en donde se determinó: "… para el ingreso al sector público en forma permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y mérito y no de otra forma"…[13].

De igual manera, la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, (LOSCCA) y su reglamento vigente en esa época, señalaban que el nombramiento definitivo procederá en el caso de que una persona haya resultado como ganadora de un concurso de oposición y merecimientos, así el artículo 71 de la LOSCCA y los artículos 9 y 165 de su reglamento respectivamente, manifestaban lo siguiente:

> Art. 71.- Del ingreso a un puesto público.- El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, con los cuales se evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos.
>
> Art. 9.- Responsabilidad de las UARHS.- Las Unidades de Administración de Recursos Humanos (UARH) comprobarán previo al otorgamiento del respectivo nombramiento o contrato, el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 6 reformado de la LOSCCA y reglamentos institucionales; y para el caso de nombramiento, el acta en la que se declare ganador del concurso. Las (UARH) elaborarán y ejecutarán las modalidades específicas de dicho concurso de acuerdo a sus necesidades institucionales. La SENRES establecerá las políticas, normativas e instrumentos técnicos de carácter general que regularán el concurso de merecimientos y oposición.

En este aspecto, la Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas ocasiones, que el concurso de méritos y oposición tiene como finalidad asegurar una selección objetiva en virtud de los méritos de la o el aspirante a fin de garantizar por un lado la eficiencia, eficacia y calidad de la administración pública y por otro lado, el derecho constitucional a la igualdad formal y material de las y los aspirantes, establecido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ya que a través de un mecanismo estándar para la selección e ingreso de personal, se garantiza que todos quienes deseen participar en un concurso de méritos y oposición para el ingreso a la administración pública lo hagan en igualdad de condiciones y oportunidades[14].

De esta manera, el concurso de méritos y oposición constituye uno de los más efectivos sistemas de selección ya que permite que quienes aspiren ingresar a la administración pública lo hagan en base a sus méritos, esto es a la demostración de conocimientos, capacidades y habilidades a través de pruebas objetivas[15].

Ahora bien, hay que precisar que la emisión de sucesivos contratos de servicios ocasionales no otorga derecho a la estabilidad en el sector público, ni crea un derecho en favor de una persona para ser merecedor de un nombramiento definitivo sin que previamente, haya resultado como ganador dentro de un concurso de oposición y merecimientos[16]. Al respecto, el artículo 64 de la LOSCCA y el artículo 20 de su reglamento respectivamente, manifestaban lo siguiente:

> Art. 64.- De los contratos de servicios ocasionales.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales previo el informe de la respectiva unidad de recursos humanos, siempre que existan los recursos económicos para este fin y no implique incremento a la masa salarial del presupuesto institucional aprobado (…).
>
> Art. 20.- Contratos de servicios ocasionales.- La autoridad nominadora en base de las políticas, normas e instrumentos que emita la SENRES, podrá suscribir contratos para la prestación

[13] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso N.º 577-12-EP.

[14] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso N.º 577-12-EP.

[15] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SIS-CC, caso N.º 0118-11-IS.

[16] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP.

> de servicios ocasionales, únicamente previo informe favorable de las UAHR, en el que se justifique la necesidad de trabajo temporal y se certifique el cumplimiento de los requisitos previstos en la LOSCCA y este reglamento (…) El plazo máximo de duración del contrato de servicios ocasionales será el correspondiente al del tiempo restante del ejercicio fiscal en curso, podrá ser renovado durante el siguiente ejercicio fiscal, y no se sujetará al concurso de merecimientos y oposición. Se exceptúan del plazo máximo previsto en el inciso anterior, aquellos que por la naturaleza del trabajo, determinada en el informe técnico favorable de la UARH de cada institución, requiera un tiempo mayor al señalado sin que por esta circunstancia se entienda que es una actividad permanente que otorgue estabilidad al servidor …

De igual manera, la Corte Constitucional sobre este tema, ha manifestado lo siguiente:

> … los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad (…)[17].
>
> … otorgarle una estabilidad laboral a través de una decisión judicial de acción de protección, en inobservancia de la naturaleza jurídica de la figura contractual, así como de la normativa aplicable y de los mandatos constitucionales previstos en los artículos 226 y 228 de la Constitución de la República, constituye una vulneración a la seguridad jurídica[18]…

En definitiva, la Corte Constitucional es categórica en manifestar que la emisión continua o sucesiva de los contratos de servicios ocasionales ni su constante renovación, le otorga a una persona la estabilidad laboral en el sector público y que el disponer la emisión de un nombramiento definitivo para el ingreso al servicio público mediante sentencia, sin que se haya realizado un concurso de oposición y merecimientos, es contrario a la Constitución de la República[19].

Por lo tanto, de ninguna manera y bajo ningún supuesto, se puede presumir que el sometimiento a las normas constitucionales y legales provoque la precarización de las relaciones laborales de trabajadores y servidores públicos.

Por todas estas consideraciones hay que señalar que en este caso, no existe ningún elemento que evidencie una posible inobservancia a la disposición constitucional que prohíbe la precarización en las relaciones laborales y el derecho al trabajo, y que esto, a su vez, haya ocasionado una vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica; por el contrario, los jueces de apelación han actuado en estricto cumplimiento a las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico vigente.

[17] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 033-13-SEP-CC, caso N.º 1797-10-EP.

[18] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 296-15-SEP-CC, caso N.º 1386-10-EP.

[19] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno 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.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 6 de julio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0777-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 12 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 6 de julio de 2016

SENTENCIA N.º 212-16-SEP-CC

CASO N.º 1744-10-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El arquitecto Galo Rodrigo Yerovi Villalba, por los derechos que representa en calidad de director nacional de Servicios Educativos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 5 de octubre de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro del proceso de acción de protección N.º 283-2010.

El 1 de diciembre de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional de conformidad con el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en relación a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Herrera Betancourt, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, mediante auto dictado el 24 de enero de 2011 a las 17:20, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1744-10-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 17 de marzo de 2011, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Hernando Morales Vinueza. Así, mediante memorando N.º 222-CC-SG, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió la causa N.º 1744-10-EP, al despacho del juez sustanciador.

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.

Por lo que en virtud del sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional el 3 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. Mediante memorando N.º 001-CCE-SG-SUS-2013 del 7 de enero de 2013, el secretario general remitió la referida causa al despacho del juez constitucional.

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

El juez constitucional mediante providencia dictada el 2 de junio de 2016, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección N.º 1744-10-EP y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin de que presenten un informe motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; a la señora Karina Elizabeth Quevedo; al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional y judicial señalada para el efecto.

Mediante Resolución N.º 004-2016-CCE adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la jueza constitucional.

En razón de lo señalado y mediante providencia dictada el 16 de junio de 2016, la jueza sustanciadora, Marien Segura Reascos, avocó conocimiento de la causa N.º 1744-10-EP y dispuso las notificaciones respectivas.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 5 de octubre de 2010 a las 09:47, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay dentro de la acción de protección N.º 283-2010, la cual en lo principal, dispuso:

> Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay. Juez ponente: Dr. Víctor Llerena M.
>
> Cuenca, 5 de octubre del 2010 [sic]; las 09h47
> VISTOS: (…) En un Estado constitucional de derechos como es el nuestro en el cual el centro, principio y fin es el hombre, es deber primordial del Estado el respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos a favor de las personas (Artículos 1,11 numerales 1, 3, 4 y 5, 426 y 427 de la Constitución Política de la República). Tanto la normativa nacional como internacional se orienta a proteger los derechos de las personas para que tengan un nivel de vida adecuado, con seguridad en sus necesidades básicas, que la Constitución en el inciso 3 del artículo 275 lo ampara como una categoría constitucional del "BUEN VIVIR" (Sumak Kausay). NOVENO.- RESOLUCIÓN.- Por la motivación descrita en esta resolución la Sala, "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", se revoca la sentencia subida en grado y se da con lugar la apelación interpuesta, en consecuencia otórguese nombramiento a favor de la Arquitecta KARINA ELIZABETH QUEVEDO NARVAEZ, por parte del DIRECTOR NACIONAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS o EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN como autoridad nominadora.

Antecedentes del caso concreto

El 16 de junio de 2010, la arquitecta Karina Elizabeth Quevedo Narváez, por sus propios derechos, presentó

acción de protección en contra del director nacional de la Dirección Nacional de Servicios Educativos (DINSE) y de la ministra de Educación, solicitando como pretensión que se extienda el nombramiento correspondiente como funcionaria pública.

Esta acción correspondió ser conocida por el Juzgado Séptimo de lo Civil de Cuenca, el cual mediante sentencia dictada el 29 de junio de 2010 resolvió: "… desestima las pretensiones de la demandante…".

Contra esta decisión, la accionante presentó recurso de apelación, el cual correspondió ser conocido por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la cual mediante sentencia dictada el 5 de octubre de 2010, resolvió: "… se revoca la sentencia subida en grado y se da con lugar la apelación interpuesta, en consecuencia otórguese nombramiento definitivo a favor de la Arquitecta KARINA ELIZABETH QUEVEDO NÁRVAEZ…".

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en su demanda, precisa que la sentencia que impugna, vulnera un conjunto de derechos constitucionales.

Así, señala que en primer lugar se vulnera el derecho constitucional a la igualdad garantizado en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, por cuanto en la sentencia se otorga nombramiento a la accionante frente a la mayoría de la población que para ingresar al servicio público tiene que pasar por el sistema de concurso de merecimientos y oposición, en la forma determinada en el artículo 228 de la Constitución.

Precisa de igual forma que se vulnera el artículo 82 de la Norma Suprema y como consecuencia de aquello, el derecho al debido proceso, puesto que corresponde a toda autoridad administrativa garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes en este caso, disposiciones constitucionales como el artículo 228 de la Constitución y las disposiciones legales que regulan el ingreso al sector público.

Determina que el artículo 229 de la Constitución, remite a la ley la regulación de la estabilidad de los servidores públicos, por lo que no existe un explícito reconocimiento constitucional como derecho a la estabilidad de los servidores públicos, es la ley que reconoce mediante la carrera administrativa a quienes hubieren sido seleccionados por el sistema de méritos, lo cual constituye una regla elevada a la categoría constitucional.

En este escenario manifiesta que el derecho a la estabilidad es un derecho singular, que está destinado a ser constituido, modificado o extinguido por actos jurídicos, son actuaciones singulares que nacen de contratos o de decisiones administrativas.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante sostiene que la decisión objeto de esta acción vulnera su derecho constitucional a la igualdad, a la seguridad jurídica y al debido proceso, consagrados en los artículos 66 numeral 4, 82 y 76 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

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

> Por lo expuesto, solicito a los Señores Ministros de la Corte Constitucional, admitan el Recurso Extraordinario de Protección por evidenciarse violación grave de derechos constitucionales por omisión de derechos reconocidos en la Constitución, por parte de los señores Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, revocar la sentencia subida en grado y disponer que se otorgue nombramiento a favor de la accionante…

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

Los doctores Arturo Coronel Díaz, Paúl Maldonado y Víctor Llerena Maldonado en calidad de jueces y conjuez de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial del Azuay, comparecen a fs. 35 del expediente constitucional, mediante escrito presentado el 15 de abril de 2011 y en lo principal, señalan que:

La acción de protección tuvo como parte central que la accionante desde el 1 de enero del 2008 hasta la fecha, ha venido prestando sus servicios lícitos y personales, continuos y permanentes a las órdenes del servicio público como fiscalizadora de obra de infraestructura educativa, mediante varios contratos ocasionales y además –precisan–, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional la renovación de estos contratos equivale a la estabilidad laboral.

Por lo expuesto, manifiestan que se ratifican en los fundamentos expuestos en la sentencia materia de la presente acción. Además determinan que respecto del tema de los contratos sucesivos, en el que las diferentes instituciones del sector público en forma ilegal mantienen a sus empleados, existe amplía jurisprudencia, en donde las diversas instituciones han actuado conforme expresan dichas sentencias, pues han desnaturalizado la institución de los contratos sucesivos, por ello en todas esas decisiones se ha declarado con lugar las acciones de protección.

Determinan que en el presente caso se han suscritos varios contratos sucesivos de servicios ocasionales entre el accionante y el accionado para una actividad no temporal como dispone el reglamento, pues de acuerdo con esta disposición la accionante no fue contratada para desempeñar las funciones previstas en el ordenamiento jurídico, sino que laboró ininterrumpidamente por más de doce meses bajo la figura de renovación de contrato, no prevista en la ley. Alegan que lo que se configura con la suscripción de contratos sucesivos que el DINSE viene haciendo uso de una modalidad precarizadora de contratación del trabajo para no extender nombramientos o llamar a concurso, por lo

que a su criterio se genera estabilidad laboral en una persona que tiene la categoría de servidor público de acuerdo a lo que establece el artículo 229 de la Constitución.

Por tal sentido, determinan que la actuación del DINSE vulneró derechos constitucionales, por lo que la sentencia expedida aplicó la normativa legal y constitucional, así como la amplia jurisprudencia constitucional, es por tal que concluyen que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

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

Determinación de los problemas jurídicos a ser resueltos

En virtud de las argumentaciones expuestas en la demanda de acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece los siguientes problemas jurídicos:

1. La decisión judicial impugnada, ¿vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica?

2. La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho constitucional a la igualdad?

Resolución de los problemas jurídicos

1. La decisión judicial impugnada, ¿vulneró los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, y a la seguridad jurídica?

El accionante en su demanda manifiesta que la sentencia que impugna vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica y debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, por cuanto a su criterio no se observó lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República.

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, que 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".

En tal sentido, la seguridad jurídica destaca la jerarquía de la Constitución de la República, como la norma suprema dentro del modelo constitucional vigente, de igual forma establece que todas las autoridades competentes deberán aplicar normas previas, claras y públicas, a fin de otorgar certeza a la ciudadanía respecto del actuar público.

Por lo que el derecho a la seguridad jurídica asegura la previsibilidad del derecho, de modo que las personas conozcan con anticipación cuál será el tratamiento jurídico que el sistema de justicia brindará a una circunstancia determinada.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 168-16-SEP-CC respecto de este derecho, señaló que:

> El derecho a la seguridad jurídica, conforme lo manifiesta el artículo 82 de la Constitución, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Esta garantía permite la efectiva aplicación del ordenamiento jurídico por parte de los poderes públicos, pues garantiza a las personas que toda actuación deba realizarse acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, la cual debe ser aplicada por parte de las autoridades competentes[1].

De igual forma, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 016-15-SEP-CC, estableció:

> Según lo establece la Constitución de la República en su artículo 82, el derecho constitucional a la seguridad jurídica se sustenta en el respeto a las disposiciones constitucionales y en la existencia de normas jurídicas previamente establecidas, las mismas que deberán ser claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, pues de este modo se logra la certeza y confianza de los ciudadanos ante el cumplimiento de la legislación en nuestro país. Por ello, corresponde a las autoridades públicas acatar y respetar el ordenamiento jurídico, caso contrario, deviene una incertidumbre en torno a la aplicación de dichas normas[2].

En tal sentido, el derecho a la seguridad jurídica evita la arbitrariedad, ya que sujeta las actuaciones públicas a un marco jurídico previamente establecido.

Por su parte, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución que establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes".

Del análisis del contenido de este derecho se evidencia su íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, ya que de forma conjunta garantizan la confiabilidad en el ordenamiento jurídico, mediante la aplicación y cumplimiento de las disposiciones tanto constitucionales como legales.

La Corte Constitucional respecto de esta relación, en la sentencia N.º 134-16-SEP-CC, estableció que:

> Del análisis de la disposición constitucional referida, se evidencia que este derecho tiene íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica conforme esta Corte lo ha señalado en las sentencias Nros. 071-16-SEP-CC y 039-14-SEP-CC, ya que de forma conjunta garantizan que dentro de todo proceso las partes se sujeten a un marco jurídico predeterminado, a fin de garantizar la certeza jurídica en la aplicación normativa[3].

Establecidas estas precisiones es necesario señalar que la sentencia impugnada fue dictada dentro de un proceso de acción de protección, la cual se constituye en una garantía jurisdiccional cuyo objetivo es la tutela directa y eficaz de los derechos constitucionales, así el artículo 88 de la Constitución determina:

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

De esta forma, la acción de protección es una garantía amplía, ya que tutela la vulneración de derechos por cualquier acto u omisión de autoridades públicas no judiciales, políticas públicas e incluso cuando la vulneración proceda de una persona particular.

El artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece: "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".

Al ser así, los jueces constitucionales que conozcan esta garantía jurisdiccional deben en su decisión verificar si existió o no vulneración de derechos constitucionales, puesto que de esta forma se asegura que la garantía cumpla el fin para el cual fue creada. En este escenario, los jueces constitucionales como protagonistas de la protección de derechos, deben observar las disposiciones constitucionales que rigen el modelo constitucional vigente.

Respecto de esta garantía, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 034-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 103-13-EP, señaló:

> Por consiguiente, conforme lo señalado por este Organismo en las sentencias Nros. 146-14-SEP-CC y 175-14-SEP-CC, la acción de protección es una garantía amplía en tanto tutela todos los derechos constitucionales que no se encuentren reconocidos por otra garantía jurisdiccional. En este escenario, los jueces constitucionales entendidos como los actores protagónicos en la protección de derechos en el conocimiento de una acción de protección, tienen la obligación de centrar su análisis en la verificación de la vulneración de derechos, y a partir de aquello, luego de una argumentación racional, determinar si el caso analizado corresponde ser conocido por la justicia constitucional o caso contrario, por la justicia ordinaria.

---

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 168-16-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0413-12-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0885-11-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1508-10-EP.

> Por lo que las sentencias que se adopten en la resolución de esta garantía jurisdiccional y que sin efectuar previamente este análisis se limiten a señalar que el tema debatido corresponde a un tema de legalidad, desnaturalizarán el objeto de la garantía y por tal razón incurrirán en una vulneración de derechos constitucionales[4].

Ahora bien del análisis de la decisión judicial impugnada, la Corte Constitucional observa que la misma resuelve el recurso de apelación propuesto por la actora de la acción de protección en contra de la decisión de primera instancia que resolvió negar la acción de protección propuesta.

En este sentido, la sentencia inició refiriéndose a lo señalado por la accionante en su demanda, en la cual alegó que desde el 1 de enero de 2008 hasta el momento de la emisión de la sentencia, ha prestado sus servicios lícitos y personales, continuos y permanentes como fiscalizadora de obra de infraestructura educativa en el DINSE - Regional Austro, y que durante la relación laboral se ha desconocido su derecho a la estabilidad laboral como servidora pública, en tanto se han suscrito contratos sucesivos, por lo que solicitó la emisión de un nombramiento definitivo a su favor.

Ahora bien en el considerando quinto, la Sala inicia su análisis respecto del caso concreto, citando en primer lugar lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República que regula a la acción de protección, y refiriéndose a esta garantía jurisdiccional como "un derecho que se otorga a la persona para acceder a la autoridad designada y tome (sic) las medidas conducentes para proteger los derechos fundamentales, constitucionalmente garantizados…".

Por su parte, en el considerando sexto, la Sala determina que el Tribunal Constitucional ha sentado jurisprudencia determinando que la suscripción sucesiva de contratos de servicios ocasionales o temporales, desnaturaliza la relación contractual existente entre las partes. Mientras que en el considerando séptimo, cita el contenido del artículo 226 de la Constitución de la República, y al respecto, sostiene:

> Del caso en estudio se debe resaltar aspectos fundamentales que influyen con certeza la procedencia de la acción deducida, y que han sido presentados como prueba del accionante: la documentación acompañada a la demanda de la que se establece que se suscribieron varios contratos de servicios ocasionales. De los contratos suscritos se aprecia la inobservancia a lo dispuesto en el artículo 19 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y el artículo 20 del Reglamento a la referida Ley…

Conforme se evidencia del extracto de esta parte de la sentencia, la Sala sustenta su decisión en la inobservancia de disposiciones legales esto es el artículo 19 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa así como el artículo 20 del reglamento a la referida ley, lo cual no corresponde dentro del conocimiento de una acción de protección, ya que esta garantía procede frente a la vulneración de derechos, más no frente a la inobservancia de disposiciones infraconstitucionales.

Ahora bien, continuando con el análisis de la sentencia, se desprende que la Sala señala que en el presente caso se han suscritos varios "sucesivos contratos de servicios ocasionales entre el accionante y el accionado, para una actividad no temporal dentro y como Fiscalizadora de Obras de Infraestructura, como dispone el Reglamento", lo cual se traduce en que nuevamente la Sala centra su análisis en la aplicación o no de una disposición infraconstitucional.

A partir de aquello, la Sala precisa que la accionante no fue contratada para desempeñar funciones previstas en el ordenamiento jurídico, sino que laboró ininterrumpidamente por más de doce meses, lo cual, a su criterio, "configura con la suscripción de contratos sucesivos, que el DINSE viene haciendo uso de una modalidad precarizadora de contratación del trabajo para no extender nombramientos o llamar a concurso". Es decir, para la Sala, el DINSE debía otorgar un nombramiento a la accionante, por el hecho de suscribir varios contratos sucesivos.

Este criterio es reiterado a continuación por la Sala en tanto manifiesta que las contrataciones sucesivas del DINSE con la accionante, vulneran el derecho al trabajo, por cuanto el contrato como señala el reglamento de la LOSCA debe ser eventual o transitorio, por lo que a criterio de la Sala genera estabilidad laboral en una persona que tiene la categoría de servidor público de acuerdo al artículo 229 de la Constitución.

En este escenario, la Sala precisa: "Esta violación a la Ley y al Reglamento generó un derecho a la estabilidad laboral y por tanto la omisión ilegítima del accionado que vulneró derechos…". Este criterio denota el fundamento en normativa infraconstitucional por parte de la Sala, lo cual conforme fue señalado desnaturaliza a la garantía jurisdiccional.

Más adelante la Sala señala que en el caso concreto se vulneraron derechos constitucionales y adicionalmente, determina que:

> En la concurrencia de dos principios de aplicación de los derechos de igual jerarquía como son el derecho a la colectividad a ser servida con eficiencia, eficacia y calidad que se garantizaría solamente mediante el respectivo concurso de méritos y oposición para las personas que deseen ingresar en la función pública; y el otro derecho al trabajo que el Estado garantiza a las personas trabajadoras en pleno respeto de su dignidad, una vida decorosa, obliga a realizar un juicio de ponderación constitucional para que en el caso concreto triunfe el derecho al trabajo garantizado en nuestra Constitución.

De lo cual, la Corte Constitucional evidencia que por una parte, la Sala reconoce que en el ordenamiento constitucional se prevé que el ingreso a la función pública será a través de un concurso de méritos y oposición, pero que sin embargo luego de la respectiva "ponderación" prima más el derecho

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 034-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 103-13-EP.

al trabajo; sin embargo, la Sala no determina las razones por las cuales realiza la referida ponderación, ni mucho menos se evidencia que se efectúe tal ponderación como tal.

De igual forma, la Corte observa que la Sala establece que prima más el derecho al trabajo respecto de una disposición constitucional que determina un requisito esencial para el ingreso al sector público.

En base a este criterio, la Sala resuelve revocar la sentencia subida en grado, declarar con lugar la apelación interpuesta y ordena "otórguese nombramiento a favor de la Arquitecta KARINA ELIZABETH QUEVEDO NÁRVAEZ, por parte del DIRECTOR NACIONAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS o EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN".

De lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que la Sala además de sustentar su decisión en normativa de carácter infraconstitucional, inobserva lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de la República que determina: "El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento o remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora"; en tanto –señala–, que respecto de esta norma prima más el derecho al trabajo, sin considerar que el derecho al trabajo no es un derecho absoluto y que la Constitución debe ser analizada de forma integral, lo cual implica observar las formas previstas para ingresar al servicio público.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 134-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1508-10-EP, precisó que:

> En función de la normativa constitucional y legal, así como de la jurisprudencia constitucional, antes expuesta, queda claro que el ingreso de una persona al servicio público –salvo las propias excepciones dadas en la Constitución y la ley–, únicamente puede darse en razón de un concurso de méritos y oposición, a partir del cual se lo declare como ganador. Por tanto, por mandato obligatorio constitucional, el otorgamiento de un nombramiento por parte de una institución pública, se encuentra sujeto inexorablemente a la celebración y culminación de un concurso de méritos y oposición, bajo los parámetros legales y constitucionales, sin que pueda prescindirse de tal procedimiento para la expedición de un nombramiento, en tanto, al encontrarnos dentro de la esfera del derecho público, solo puede obrarse conforme a lo que la ley permite y obliga. Actuar contrario a lo dispuesto por las normas constitucionales y legales antes referidas, implica incurrir en un procedimiento arbitrario y en un acto inconstitucional e ilegal, vulnerador de derechos constitucionales[5].

Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en las sentencias Nros. 053-16-SEP-CC, 116-16-SEP-CC, 188-16-SEP-CC, 193-16-SEP-CC entre otras, en las que ha determinado que:

> Esta disposición constitucional es clara en manifestar que el concurso de méritos y oposición es requisito inexorable o indispensable para el acceso de forma permanente al servicio público a través de la emisión de un nombramiento definitivo, por lo tanto la prohibición de precarización laboral como garantía de protección del derecho al trabajo debe ser interpretada en concordancia con la disposición constitucional que obliga que para el ingreso al servicio público con estabilidad y permanencia se debe previamente, resultar como ganador de un concurso de méritos y oposición[6].

En este sentido y en virtud de la disposición constitucional referida y de la jurisprudencia constitucional citada, se desprende que la Sala, desconociendo una disposición constitucional que establecía un condicionamiento esencial para el ingreso al servicio público, resolvió aceptar la acción de protección y ordenar que la institución demandada otorgue nombramiento a la actora. Esta actuación a todas luces incumple disposiciones previas, claras y públicas que determinan la obligación de que una persona para ingresar al servicio público haya resultado ganadora en un concurso de méritos y oposición, y que por tanto, esta disposición debía ser interpretada en concordancia con el derecho al trabajo, más no como si fueran disposiciones contrapuestas.

De esta forma es inadecuado señalar que el derecho al trabajo prima respecto de una disposición constitucional como lo es el artículo 228 de la Constitución de la República, ya que esta última establece un requisito indispensable para ingresar al servicio público, lo cual de ninguna forma genera una modalidad precarizadora, ya que al contrario tutela que las personas se sujeten a un marco jurídico previamente establecido.

En un caso que guardaba un patrón fáctico similar, la Corte Constitucional determinó que:

> Por lo tanto, las actuaciones y resoluciones de los referidos juzgadores, constituyen un obrar contrario a la Constitución, concretamente, una inobservancia del artículo 228 de la Norma Suprema, que de manera clara y expresa determina que para ingresar al servicio público, se requiere de la realización de un concurso público de méritos y oposición; más aún cuando sus resoluciones se fundamentan en apreciaciones de carácter subjetivo, como el hecho de existir una situación laboral precaria por haberse suscrito varios contratos de servicios ocasionales, razonamiento que no es suficiente para concluir con la orden de expedir un nombramiento a favor del trabajador; en tanto, tal como se ha mencionado, esto implica obviar la normativa constitucional y el proceso legal que corresponde para aquello. Dicho de otra forma, la resolución impugnada obliga a la Dirección Nacional de Servicios Educativos, ejecutar un acto administrativo en expresa vulneración de normas constitucionales y legales[7].

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1508-10-EP.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 188-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1407-10-EP.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1508-10-EP.

Por consiguiente se evidencia que los jueces constitucionales efectúan una interpretación errada respecto de una disposición constitucional, lo cual genera que se vulneren los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes.

2. La sentencia impugnada, ¿vulneró el derecho constitucional a la igualdad?

A criterio del accionante, la decisión judicial impugnada vulnera el derecho constitucional a la igualdad, por cuanto otorga nombramiento a la accionante "frente a la mayoría de la población que para ingresar al servicio público tiene que pasar por el sistema de merecimientos y oposición…".

La Constitución ecuatoriana reconoce a la igualdad como un principio y un derecho; como un principio de aplicación de los derechos, el artículo 11 numeral 2 de la norma constitucional determina: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos y oportunidades", además de que establece las categorías por las cuales ninguna persona podrá ser discriminada y la responsabilidad del Estado de adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

En este escenario, el principio de igualdad garantiza que todas las personas gocen por igual de los derechos constitucionales. Mientras que la igualdad se encuentra garantizada en el artículo 66 numeral 4 como un derecho de libertad, en el que se determina que se "reconoce y garantiza a todas las personas" el "Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación".

La igualdad formal significa que todas las personas sin distinción alguna son iguales ante la ley; por su parte, la igualdad material prevé que los iguales sean tratados como iguales y los desiguales como desiguales, es decir reconoce que existen diferencias que requieren ser consideradas al momento de garantizar el derecho a la igualdad.

La Corte Constitucional del Ecuador en cuanto a la igualdad como principio, ha emitido amplía jurisprudencia, tal es el caso de la sentencia N.º 080-13-SEP-CC, en la cual la Corte precisó:

> El principio de igualdad se concreta entonces en cuatro mandatos: a) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en situaciones idénticas; b) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún aspecto en común; c) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas circunstancias presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes son más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); d) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentran también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias son más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud).
>
> Considerando que no todo trato idéntico es siempre equitativo, ni que todo trato diferente es siempre discriminatorio, el principio de igualdad y no discriminación no implica un trato idéntico en todas las circunstancias; por el contrario, son justamente las diferencias las que convocan a un trato distinto en atención al caso. Así, un trato diferente es justificado solo en la medida en la que la finalidad sea potenciar de mejor manera la vigencia de los derechos y no al contrario[8].

De esta forma, la Corte Constitucional procederá a analizar la decisión judicial impugnada, a fin de determinar si se vulnera el derecho constitucional a la igualdad.

Del análisis de la sentencia dictada el 5 de octubre de 2010, por parte de la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, se desprende que se resolvió aceptar el recurso de apelación y otorgar el nombramiento definitivo a favor de la actora de la acción de protección, por lo que el argumento principal para adoptar esta decisión consistió en que:

> En el presente caso se han suscrito varios sucesivos contratos de servicios ocasionales entre el accionante y el accionado, para una actividad no temporal dentro y como Fiscalizadora de Obras de Infraestructura, como dispone el Reglamento, pues de acuerdo con esta disposición (sic) la accionante no fue contratada para desempeñar funciones previstas en ese ordenamiento jurídico, sino que laboró ininterrumpidamente por más de doce meses bajo la figura de renovación de contrato, no prevista en la ley. Lo que configura con la suscripción de contratos sucesivos, que el DINSE viene haciendo uso de una modalidad precarizadora de contratación del trabajo para no extender nombramiento o llamar a concurso.

En función de este argumento, la Sala precisó que la suscripción de varios contratos sucesivos otorga el derecho a la estabilidad, en tanto posiciona a la persona en una situación precarizadora de trabajo. Además, la Sala determinó que si bien en la Constitución se prevé que para el ingreso al sector público se debe resultar ganador de un concurso de méritos y oposición en el caso concreto, prima el derecho al trabajo.

Fundamentación en virtud de la cual, la Sala resolvió otorgar nombramiento definitivo a la actora de la acción de protección.

Al respecto, conforme fue determinado en el primer problema jurídico, la Constitución de la República en el artículo 228, determina categóricamente que el ingreso al sector público, ascenso y la promoción de la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición. Por lo que, esta disposición constitucional establece un requisito que debe ser cumplido por todas las personas cuya pretensión sea ingresar al servicio público.

Es decir, el artículo 228 de la Constitución de la República establece un condicionamiento con carácter general, en aras de que todas las personas que deseen ingresar al sector público cuenten con las mismas oportunidades para aquello, siempre y cuando ganen un concurso de méritos y oposición.

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-13-SEP-CC, caso N.º 445-11-EP.

Por lo que en el presente caso, se observa que la sentencia analizada dispone para una sola persona el otorgamiento de un nombramiento, sin que haya participado ni mucho menos ganado un concurso de méritos y oposición. En este sentido, la decisión judicial impugnada establece un trato diferenciado a favor de una persona que no se encuentra sustentado en justificación alguna, ya que la Sala se limita a señalar que en el caso concreto prima el derecho al trabajo, lo cual genera que se vulnere el derecho constitucional a la igualdad, ya que por el hecho de que la accionante suscribió varios contratos de servicios ocasionales con la institución demandada, no se genera ningún tipo de privilegio respecto de otras personas.

Este criterio fue expuesto por la Corte Constitucional del Ecuador, en un caso que guardaba un patrón fáctico similar, en el que este Organismo señaló:

> Como puede observarse, a partir de los criterios citados anteriormente, el hecho de haber otorgado un nombramiento definitivo a una persona sin que previamente haya ganado un concurso de méritos y oposición, constituye un trato diferenciado no justificado, puesto que al inobservar la disposición del artículo 228 de la Constitución, se crea una excepción ilegítima a la regla general, que es aplicable para todas las personas que desean acceder al servicio público con estabilidad y permanencia.
>
> En este caso el trato diferenciado es completamente injustificado, ya que como se manifestó anteriormente, el hecho de haber laborado en una universidad pública bajo contratos de servicios ocasionales no genera ningún privilegio respecto a otras personas que se encuentran en igualdad de condiciones. Ante esta situación, la decisión judicial impugnada vulnera el derecho a la igualdad[9].

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia al otorgar un privilegio injustificado a una persona amparándose en la inobservancia de una disposición constitucional, vulneró el derecho constitucional a la igualdad formal y material previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

El escenario que presenta el caso concreto y en atención a que la acción extraordinaria de protección además de tener una dimensión subjetiva tiene una dimensión objetiva, en virtud de lo determinado en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la cual determina: "Que al admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y transcendencia nacional", por tanto este Organismo, en su papel del "máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia", considera necesario en aplicación del principio *iura novit curia*, el cual conforme lo determinado en el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consiste en que "la jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional", analizando la decisión dictada en primera instancia dentro de la acción de protección a fin de determinar si la misma respetó el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Respecto de este principio, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 240-15-SEP-CC, estableció:

> El artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional consagra como uno de los principios procesales de la justicia constitucional el principio *iura novit curia*, en virtud del cual, esta Corte se encuentra plenamente facultada para analizar y pronunciarse sobre los hechos presentados a su conocimiento en aplicación de normas no argumentadas por los accionantes, cuando, a criterio de este Organismo, podría generarse una afectación de derechos constitucionales no invocados por los legitimados activos. Lo dicho es posible y jurídicamente procedente más aún, si se toma en consideración que la acción extraordinaria de protección, al igual que las demás garantías jurisdiccionales, goza de un carácter de informalidad para su presentación, conforme lo establece el artículo 86 numeral 2 literal **c** de la Constitución de la República[10].

Por consiguiente, la Corte Constitucional procederá a analizar la sentencia dictada el 29 de junio de 2010, por el juez séptimo de lo civil de Cuenca, a fin de determinar si observó el derecho a la seguridad jurídica.

Así, del análisis de la sentencia se observa que en el considerando tercero el juez inicia su análisis respecto del caso concreto, señalando que en cuanto al derecho al trabajo, este no ha sido vulnerado por cuanto:

> … el hecho de haber sido contratada para prestar sus servicios profesionales en una Entidad del sector público es precisamente un reconocimiento de su derecho al trabajo en función de la profesión que libremente ha elegido, y una de las formas de ejercer esa profesión liberal es a través de contratos de prestación de servicios profesionales como los ha suscrito con la entidad demandada, sin que interese el número de contratos que se hayan celebrado, por ser esa la naturaleza de los servicios profesionales que presta la actora…

Es decir, el juez recalca que la suscripción de varios contratos responde a la modalidad en virtud de la cual la actora prestaba sus servicios a la institución demandada, por lo que determina que el hecho de que la entidad le haya recordado la fecha de terminación del contrato no implica una vulneración del derecho al trabajo.

En el mismo sentido, en cuanto a la alegación de la actora respecto a la vulneración de su derecho a la estabilidad, el

[9] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 188-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1407-10-EP.

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 240-15-SEP-CC, caso N.º 679-14-EP.

juez constitucional precisa que: "El derecho a la estabilidad laboral reclamada por la actora de ninguna manera se ha visto vulnerado; todos y cada uno de los contratos de marras prevén el tiempo de estabilidad de los mismos, estabilidad que ha sido respetada por la Entidad durante la vigencia de dichos contratos…".

Además, el juez constitucional se refiere a la normativa tanto constitucional como legal que determina que la única forma de ingresar al servicio público es a través de un concurso de méritos y oposición, por lo que –a su criterio–, no existiría vulneración del derecho a la seguridad jurídica alegada por la accionante, en virtud de la existencia de esta norma jurídica previa, clara y pública.

Finalmente, el juez constitucional señala que no se vulneró el derecho a la igualdad alegado por la accionante, por cuanto "contrario sensu, conferirle el nombramiento que pretende, sin el respectivo concurso de méritos y oposición sería violentar el debido proceso para el ingreso a la función pública, como el derecho a la igualdad ante la ley, al privarles a todos los demás ecuatorianos que se consideren aptos para acceder a esa función o cargo público el derecho a hacerlo…".

En tal virtud, el juez constitucional resuelve desestimar las pretensiones de la accionante. Por lo que la Corte Constitucional evidencia que el juez constitucional para emitir su decisión, verificó si en el caso concreto, se vulneraron derechos, a partir de lo cual determinó que no existió la vulneración alegada por la actora, por cuanto conforme lo previsto en la Constitución de la República para ingresar al servicio público, se requiere previamente haber resultado ganador de un concurso de méritos y oposición.

Consecuentemente, la Corte Constitucional observa que la decisión analizada garantizó el objeto de la acción de protección, además de que observó la normativa jurídica previa, clara y pública, como lo es el artículo 228 de la Constitución de la República, por lo expuesto la sentencia garantizó el derecho a la seguridad jurídica.

En razón de lo señalado, la Corte Constitucional resuelve dejar sin efecto la sentencia dictada el 5 de julio de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, por cuanto vulneró los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes e igualdad, y dejar en firme la sentencia dictada el 29 de junio de 2010, por el juez séptimo de lo civil de Cuenca, dentro de la acción de protección N.º 283-10.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, seguridad jurídica e igualdad.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.

3. Como medidas de reparación integral se dispone:

   3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 5 de julio de 2010, por la Primera Sala Especializada de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, dentro de la acción de protección N.º 283-10.

   3.2. Dejar en firme la sentencia emitida el 29 de junio de 2010, por el juez séptimo de lo civil de Cuenca, dentro de la acción de protección N.º 283-10.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 6 de julio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1744-10-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 12 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 6 de julio 2016

SENTENCIA N.º 213-16-SEP-CC

CASO N.º 0290-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 7 de febrero de 2013, la señora Diana Verónica Marca Sicha, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial del 25 de enero de 2013, expedida por la Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo, en el juicio ejecutivo N.º 0016-2012, iniciado en su contra por la señora Zoila Lucinda Quito Fernández.

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 21 de febrero de 2013, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 0290-13-EP, no se presentó previamente otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, mediante providencia dictada el 2 de julio de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción constitucional, sin que ello implique pronunciamiento alguno en relación con la pretensión.

Mediante memorando N.º 317-CCE-SG-SUS-2013 del 25 de julio de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 24 de julio de 2013, remitió el caso N.º 0290-13-EP, a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

La jueza constitucional, mediante providencia dictada el 8 de mayo de 2014, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda respectiva al juez de la Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo, con la finalidad de que presente un informe de descargo debidamente motivado, en el plazo de cinco días, sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por la legitimada activa.

Detalle de la demanda

La legitimada activa expresa en el texto de la demanda de acción extraordinaria de protección que durante la sustanciación del juicio ejecutivo N.º 016-2012, mediante auto dictado el 25 de enero de 2013, la Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo negó el recurso de hecho formulado por ella frente a la negativa de conceder el recurso de apelación a la sentencia expedida en el proceso judicial. Este recurso indica la accionante fue "interpuesto dentro del término de ley, esto es el 24 de enero de 2013 a las 12:48, es decir dentro de los tres días de haberme denegado el juez de la causa el recurso de apelación, tal como lo demuestro con la copia del escrito que contiene tal recurso y en el que consta la razón de presentación".

Explica que en la decisión judicial impugnada se establece la improcedencia del recurso de hecho por extemporáneo y en razón que la ley niega expresamente este recurso o el de apelación; así, la legitimada activa menciona que "el juez que dictó el auto impugnado desatendiendo su obligación de administrar justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos se decidió ponderar como de mayor peso para la justicia procesal las normas contenidas en una Ley Ordinaria, esto es las prescritas en los artículos 296, numeral 1 y 367 del Código de Procedimiento Civil que la norma–principio que consagra el derecho a la defensa de recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre los derechos de las personas se daría una agresión directa al derecho de defensa, a la Constitución y al Convenio Internacional de Derechos Humanos".

De igual forma, indica que cuando "el juez que dictó el auto impugnado, como pretexto para negarme el recurso de hecho haya invocado lo dispuesto en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República, frente a la norma principio de derecho a la defensa, ambas de rango constitucional, debió recurrir para su solución, como era lógico, al método de la ponderación (Artículo 3 numeral 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional)".

Expresa que en el caso de las normas–principios que regulan la justicia procesal, "el constituyente ha ponderado que siempre la norma–principio que siempre la norma–principio que protege el derecho de defensa pesa más que la norma–principio que impone la celeridad de los procedimientos y, por ese juicio ponderativo, impone que la tutela judicial se preste sin sujeción a la norma–principio de celeridad y que, en ningún caso, quede en indefensión la persona que recibe la tutela".

Finalmente, aduce que el efecto indiscutible de todo lo expuesto, "es que el auto impugnado profana directamente el derecho constitucional a mi defensa, al no permitirme recurrir de un acto que viola mi derecho reconocido por la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos".

Derecho constitucional presuntamente vulnerado

A partir de las consideraciones antes expuestas, la accionante fundamenta que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es el auto del 25 de enero de 2013, dictado por la Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo la cual textualmente, señala lo siguiente:

> **Gualaceo, 25 de Enero de 2013, a las 13h18.-** Por improcedente se niega el recurso de hecho presentado por la demandada Diana Verónica Marca Sicha, de conformidad con el artículo 296, número 1, en concordancia con el 367 del Código de Procedimiento Civil, que textualmente determina «La jueza o juez aquo denegará de oficio el recurso de hecho: 1. Cuando la ley niegue expresamente este recurso o el de apelación…»; en la especie, la demandada comparece, fuera del término legal, a pesar de ser extenso el período de tiempo que disponía para contestar la demanda y proponer excepciones, tal situación, corresponde a su responsabilidad; en tanto que la obligación y responsabilidad del suscrito Juez, es la de velar por la aplicación de la Constitución y las leyes, conforme lo determinado en el artículo 129, numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, y el artículo 76, número 3 de la Constitución «… Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento», lo que está acorde con los artículos 82 y 172 de la Carta Magna; además la demandada cuenta con acciones legales, en donde puede hacer valer sus derechos, observando el debido proceso claramente determinado en el Código de Procedimiento Civil para el trámite ejecutivo. Notifíquese.

Pretensión concreta

En lo principal, la legitimada activa solicita textualmente lo siguiente:

"Que en sentencia al aceptar la acción deducida **SE DEJE SIN EFECTO EL AUTO IMPUGNADO esto es el dictado el 25 de Enero de 2013, a la 13h18** en cuanto se me niega el recurso de hecho y se disponga la tramitación del Recurso para ante el superior".

Contestaciones a la demanda

Señora Eva Pacheco Rodríguez, en calidad de jueza de la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Gualaceo

Consta de fojas 32 y 33 del expediente constitucional, el oficio N.º 0204-UJMPCG-2014 suscrito el 15 de mayo de 2014, por la señora Eva Pacheco Rodríguez en calidad de jueza de la Unidad Judicial Multicompetente Primera Civil de Gualaceo, quien en lo principal, manifestó que mediante providencia del 10 de diciembre de 2013, avocó conocimiento de la causa N.º 0016-2012 y por consiguiente, la decisión judicial impugnada fue dictada por otro operador de justicia. En este orden de ideas, expresó la compareciente que "mal podría la suscrita realizar dicho informe puesto que como quedó indicado fue dictado por el juez actuante de ese entonces, con las motivaciones allí constantes".

Procuraduría General del Estado

A foja 29 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien señaló para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los cuales indican que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, respecto a esta garantía jurisdiccional, expresó previamente 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 Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo, cuya decisión judicial se impugna, la misma que en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra en la obligación de 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, en razón de lo prescrito en el artículo 429 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección tiene la obligación de constatar que las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados; al igual que, durante el juzgamiento, no se vulnere, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho constitucional.

Finalmente, este máximo órgano de interpretación constitucional considera oportuno recordar que la acción extraordinaria de protección no es un recurso judicial, es decir, a partir de esta garantía jurisdiccional no se puede pretender examinar temas de mera legalidad propios e inherentes de la justicia ordinaria. Por lo tanto, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su estudio se dirige directamente a la presunta vulneración de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico para la resolución del presente caso

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

La decisión judicial dictada el 25 de enero de 2013, por la Unidad Judicial Primera de lo Civil del cantón Gualaceo, en el juicio ejecutivo N.º 0016-2012, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República?

La legitimada activa en el texto de la demanda de acción extraordinaria de protección alega que interpuso recurso de hecho dentro del término establecido en la ley; es decir, dentro de los tres días de ser negado su recurso de apelación por parte del juez de primer nivel y al respecto, indica que tal afirmación se puede demostrar con la copia del escrito que contiene el recurso y en el que consta la fe de presentación. Por este motivo, expresa que existió vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos, consideración en función de la cual se pronunciará la Corte Constitucional en el presente análisis.

Primeramente, resulta preciso señalar que la Corte como máximo órgano de control e interpretación constitucional reitera en el ámbito de su jurisprudencia que el artículo 76 de la Constitución de la República consagra un amplio abanico de garantías jurisdiccionales que configuran el derecho al debido proceso, el mismo que consiste en:

> … [U]n mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces…[2].

En este mismo sentido, mediante la sentencia N.º 195-14-SEP-CC, caso N.º 1882-12-EP, se expresó que:

> El debido proceso adquiere el carácter garantista, en tanto, otorga a las personas las facultades dotadas de seguridad para participar de manera adecuada y eficaz en los procedimientos judiciales y administrativos del Estado constitucional de derechos, a efectos de realizar argumentaciones, afirmaciones, aportar prueba y rebatir los argumentos de las otras partes. En este sentido, el debido proceso cumple el papel de derecho instrumental puesto que se erige en el mecanismo de protección de otros derechos fundamentales a fin de otorgar seguridad, tutela, protección para quien es o tiene la posibilidad de ser parte en un determinado proceso judicial o administrativo[3].

En este contexto, una de las garantías básicas que aseguran estas condiciones mínimas para tramitar un procedimiento es la garantía del doble conforme o doble instancia, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Norma Suprema, la misma que en su parte pertinente sostiene:

> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:
>
> 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
>
> m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

[1] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.

[2] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-10-SEP-CC, caso N.º 0945-09-EP.

[3] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 195-14-SEP-CC, caso N.º 1882-12-EP.

En efecto, la Constitución de la República instituyó una garantía que permite a las partes que se encuentran en un proceso en el que se resuelven sobre sus derechos, impugnar y solicitar la revisión de la decisión adoptada por la autoridad administrativa o judicial, "con el fin de que la propia autoridad u otra determinada por el ordenamiento jurídico otorguen un remedio procesal ante los errores humanos conscientes o inconscientes que se hayan producido dentro de la sustanciación del asunto sometido a resolución"[4].

De igual manera, la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 036-15-SEP-CC, caso N.º 0508-13-EP, señaló en la parte pertinente que:

> el derecho a recurrir representa una verdadera garantía del debido proceso dentro de nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que las partes procesales pueden acceder a un control de las decisiones judiciales que consideran que contienen vicios o errores y que merecen ser examinadas por otras autoridades judiciales. De esta manera, el derecho a impugnar revista especial y significativa importancia bajo el contexto del Estado constitucional de derechos y justicia, en cuanto permite a los ciudadanos contar con la posibilidad de obtener de tribunales de justicia superiores, sentencias y resoluciones que evalúen por segunda ocasión aquellos elementos resueltos por otra judicatura, precautelando de esta forma los derechos que se encuentran en controversia dentro de un procedimiento judicial[5].

Desde esta óptica, la Corte Constitucional expresa con claridad que esta garantía del debido proceso otorga a las partes procesales la facultad de acceder a los órganos superiores en el esquema orgánico de la administración de justicia, para que jueces en otras instancias revisen las actuaciones de los jueces de primer nivel, en el marco y en el contexto de la naturaleza, características y finalidades de los mecanismos de impugnación previstos por el legislador, esto es, de acuerdo al ámbito de tutela que cada recurso adjetivo garantiza y procura. De esta forma, no se puede pasar por alto que los mecanismos de impugnación establecidos en el ordenamiento jurídico son asuntos de configuración legal, en función de que nacen a la vida jurídica a partir de la determinación que el legislador fija a través de las normas correspondientes.

Bajo esta perspectiva, se considera que la garantía a recurrir el fallo o resolución judicial no constituye un derecho absoluto, en el sentido de ser una facultad de las partes aplicable a todas las materias, procesos e instancias; en función de lo dicho, es preciso reiterar que la sentencia citada *ut supra,* determinó que "el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley (…) Una de las restricciones al derecho a recurrir viene dada por la naturaleza de los diferentes procesos, como también por la propia naturaleza del medio de impugnación que se pretende ejercitar".

En el caso del recurso de apelación, a modo de referencia, sabemos que a través de este mecanismo se procura que los jueces de segunda instancia cuenten con la potestad jurisdiccional de revisar y evaluar la actuación del juez de primer nivel, así como también analizar todas las actuaciones procesales que obran en el proceso correspondiente; la apelación, es un recurso amplio, abierto y ordinario y constituye una de las formas de materialización de la garantía establecida en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

En armonía a lo afirmado, este máximo órgano de interpretación constitucional en su sentencia N.º 110-16-SEP-CC, caso N.º 0980-13-EP, refirió lo siguiente:

> Uno de los remedios procesales existentes en nuestro ordenamiento jurídico, ante la vulneración de derechos constitucionales cometidos en primera instancia, es la posibilidad de interponer recurso de apelación ante un órgano jurisdiccional superior para que repare o corrija los errores de derechos que se produjeren dentro de la sustanciación del asunto sometido a decisión

Al respecto, a pesar de que este recurso goza de las características de «apertura» y «ordinariedad» (no es un recurso extraordinario como el recurso de casación o el recurso de revisión), aquello no implica que todo tipo de providencia judicial es susceptible de recurso de apelación en tanto el derecho a la doble instancia, "como una garantía judicial, debe cumplirse conforme al mandato constitucional, pero se reconoce que dicho derecho no puede ser aplicado en todas las circunstancias, puesto que corresponde al legislador establecer qué procesos ameritan segunda instancia y cuáles no, justamente aquellos que por su naturaleza jurídica requieren una tramitación sumaria, siempre que ello no signifique un sacrificio de garantías y derechos constitucionales, en perjuicio de las partes en un proceso"[6].

Esta reflexión resulta oportuna en el caso *sub judice*, debido a que por una parte la impugnación formulada por la legitimada activa se dirige en contra de una decisión judicial que negó el recurso de hecho y por otra, no se puede dejar de indicar que el recurso de hecho, por su propia naturaleza, es un recurso subsidiario que se encuentra condicionado a un recurso principal, esto es, el recurso de apelación formulado en la misma causa por la accionante. Así pues, a fin de resolver el presente problema jurídico, la Corte Constitucional determinará si la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo al negar el recurso de hecho en perjuicio de la accionante, transgredió la garantía contenida en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República.

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 055-15-SEP-CC, caso N.º 0841-10-EP.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 036-15-SEP-CC, caso N.º 0508-13-EP.

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 010-13-SIN-CC, caso N.º 0005-10-IN, acumulados 0006-10-IN, 0013-11-IN y 0049-10-IN.

En este marco jurídico, se observa que el auto expedido el 25 de enero de 2013 contiene la negativa de concesión del recurso de hecho y, a partir de la revisión del mismo, la Corte Constitucional constata que el criterio jurídico del juzgador se centró en que este recurso se formuló "fuera del término legal, a pesar de ser extenso el período de tiempo que disponía para contestar la demanda y proponer excepciones, tal situación corresponde a su responsabilidad". En efecto, el recurso de hecho fue presentado el 24 de enero de 2013, conforme certificó la señora María del Carmen Ordoñez Solórzano, técnica de información e ingreso de causas, es decir, un día anterior a la decisión que negó este petitorio.

En este sentido, de la revisión a las piezas procesales constantes en el juicio ejecutivo se advierte que el recurso de apelación fue presentado el lunes 21 de enero de 2013, conforme certifica la misma funcionaria, ante lo cual, mediante providencia dictada el martes 22 de enero de 2013, la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo negó el recurso de apelación por improcedente. En un primer momento, se constata que el recurso de hecho fue planteado dentro del término previsto en el ordenamiento jurídico y en consecuencia, no existiría razón jurídica para negar tal pedido por parte del juez de primer nivel; sin embargo, resulta pertinente continuar en la revisión de los actos anteriores con el objetivo de evidenciar si el principio de preclusión procesal operó de forma negativa en perjuicio de la accionante.

La sentencia dictada en primera instancia se expidió el 18 de enero de 2013 y fue notificada a las casillas judiciales de ambas partes procesales el mismo día, conforme consta en la razón que obra a foja 30 del expediente de primer nivel. Luego, el lunes 21 de enero de 2013, consta el petitorio de apelación formulado por la señora Diana Verónica Marca Sicha. A día siguiente, esto es, el martes 22 de enero de 2013, la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo procedió a negar el recurso de apelación por improcedente, al señalar que de conformidad con el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, la sentencia se encuentra ejecutoriada.

Sobre este escenario jurídico, la Corte Constitucional procede a efectuar una revisión del texto normativo contenido en el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil, sin que ello signifique o implique que este máximo órgano de control e interpretación constitucional tuviere como propósito efectuar una interpretación infraconstitucional de la disposición normativa; al contrario, se considera oportuna tal revisión en tanto se encuentra de por medio una posible afectación del derecho al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo.

Por esta razón, la Corte Constitucional observa que el fundamento jurídico del juez de primer nivel para rechazar el pedido de apelación formulado por la legitimada activa, se justificó en que de acuerdo con lo establecido en el artículo 430 del Código de Procedimiento Civil: "Si el deudor no paga ni propone excepciones dentro del respectivo término, la jueza o el juez, previa notificación, pronunciará sentencia, dentro de veinticuatro horas, mandando a que el deudor cumpla inmediatamente la obligación. La sentencia causará ejecutoria".

La frase «respectivo término» contenida en el artículo 430 se refiere al término contenido en el artículo anterior, es decir, a aquel contenido en el artículo 429 del mismo cuerpo normativo que establece: "En el juicio ejecutivo, las excepciones, sean dilatorias o perentorias se propondrán conjuntamente y dentro del término de tres días…". Por consiguiente, el juez de primera instancia, al momento de negar el recurso de apelación, consideró dos aspectos relevantes: i) Primero, la señora Diana Verónica Marca Sicha no formuló las excepciones en el término de tres días luego de ser citada (por la prensa) con la demanda ejecutiva presentada por la señora Zoila Lucinda Quito Fernández; y, ii) Segundo, el incumplimiento de esta obligación legal por parte de la legitimada activa, permitió que el operador de justicia, en aplicación del artículo 430 del Código Adjetivo Civil, niegue el recurso de apelación por improcedente, en virtud de que la sentencia se encontraba ejecutoriada, motivo por el cual, la interposición de cualquier recurso estaba restringido.

A la luz de esta premisa argumentativa, tenemos entonces que la limitación del derecho a formular impugnaciones, en el caso de los juicios ejecutivos, se encuentra preestablecida por el propio ordenamiento jurídico; en este contexto, a través de una disposición normativa contenida en el Código de Procedimiento Civil es posible considerar a una sentencia ejecutoriada y, por lo tanto, no susceptible de impugnación procesal, cuando el legitimado activo no formule las respectivas excepciones en los términos previstos en la ley.

Desde este punto de vista, si la sentencia expedida el 18 de enero de 2013, se ejecutorió por disposición expresa de la ley, la negativa de conceder el recurso de apelación interpuesto por la legitimada activa el 21 de enero de 2013, así como también la negativa de conceder el recurso de hecho presentado el 24 de enero de 2013, no constituyó *per se* un límite arbitrario o injustificado al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o decisión judicial. Sin perjuicio de lo manifestado, para garantizar un adecuado análisis integral del caso concreto, la Corte Constitucional estimó necesario observar el contenido del escrito de excepciones presentado por la señora Diana Verónica Marca Sicha[7]. Este documento fue presentado por la accionante ante la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo el 16 de enero de 2013; en la parte inicial del mismo, se desprende el siguiente texto:

> Considerando que para contestar la demanda cuando se ha procedido a citar por la prensa debe considerarse como término y no como plazo como erróneamente considera la señora analista jurídica Dos, Ab. Verónica Mantilla Analista Jurídico (sic) en la razón sentada en fecha "Gualaceo, 8 de enero del 2013, en tal razón encontrándome dentro del término de Ley y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 76 numeral 7 letra b) de la Constitución de la República y Art. 102 del Código de Procedimiento Civil, doy contestación a la demanda en la siguiente forma…

[7] El escrito de excepciones consta a foja 23 del expediente judicial de primera instancia.

Conforme se advierte, la legitimada activa en su escrito de excepciones interpretó a su arbitrio el plazo que otorga el Código de Procedimiento Civil para la presentación de excepciones cuando la citación con la demanda se realiza a través de la prensa[8]; por lo tanto, para la Corte Constitucional la interpretación de una disposición normativa corresponde, en exclusiva, a un asunto infraconstitucional que no recae en la esfera de competencias jurisdiccionales de este Organismo.

Este problema jurídico tuvo como propósito identificar, a la luz de los preceptos constitucionales, si el auto expedido el 25 de enero de 2013, por la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía a recurrir el fallo o resolución, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución de la República, lo cual, a partir de las consideraciones formuladas en este análisis constitucional, quedó en evidencia que el operador de justicia aplicó una disposición normativa que otorga la característica de ejecutoriedad a las sentencias expedidas en los juicios ejecutivos cuando no se dio cumplimiento a la formulación de las respectivas excepciones en los términos fijados por el legislador, impidiendo de esta manera la interposición de recursos por expresa disposición de la ley.

Así entonces, es oportuno recordar que desde temprana jurisprudencia la Corte Constitucional, mediante sentencia N.º 001-11-SCN-CC, caso N.º 0031-10-CN señaló que "cada recurso tiene especificidades propias que deben estar claramente contempladas en la ley de la materia", dicho lo cual para este Organismo constitucional esta garantía del debido proceso que permite a las partes procesales contar con la facultad de recurrir, en este caso, en relación con determinadas providencias judiciales expedidas en juicios ejecutivos, dada su naturaleza jurídica, constituye una facultad menos amplia y más rigurosa en comparación a otro tipo de procesos, puesto que en este tipo de juicios se procura garantizar el cumplimiento de obligaciones contenidas en instrumentos a los que el ordenamiento jurídico denomina títulos ejecutivos. En el caso concreto, la accionante fue demandada a través de la vía ejecutiva por la señora Zoila Lucinda Quito Fernández, para garantizar el pago de la obligación contenida en la letra de cambio girada el 26 de febrero de 2012.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la Unidad Judicial Primera de lo Civil de Gualaceo no le privó a la legitimada activa de la garantía a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos; por tanto, no existió vulneración del derecho constitucional demandado en virtud del presente problema jurídico.

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:

[8] Código de Procedimiento Civil, artículo 82, determina: **"Los citados que no comparecieren veinte días después de la última publicación, podrán ser considerados rebeldes".**

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **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: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 6 de julio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0290-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 12 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 6 de julio de 2016

SENTENCIA N.º 215-16-SEP-CC

CASO N.º 0890-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Los doctores Edison Pérez Valarezo, César Báez García, Francisco Vilaña Terán y Rafael Pozo Reinoso, procuradores

judiciales de los auxiliares de servicios –conserjes– de la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, en la acción de protección N.º 873, presentada en contra de la directora provincial de educación de Esmeraldas y el procurador general del Estado, el 7 de marzo de 2012, presentaron acción extraordinaria de protección en contra del auto del 8 de febrero de 2012, dictado por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, mediante el cual se resolvió confirmar el auto subido en grado que "inadmitió la acción de protección presentada por improcedente".

El secretario general de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó el 19 de junio de 2012, que en referencia a la acción N.º 0890-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Luis Jaramillo Gavilanes y Patricio Herrera Betancourt, mediante auto dictado el 28 de junio de 2012, admitió a trámite la causa N.º 0890-12-EP y dispuso se efectué el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

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

En virtud del sorteo de las causas que se encontraban en conocimiento de la Corte Constitucional, para el período de transición, efectuado en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, el 10 de enero de 2013, le correspondió conocer el presente caso al juez sustanciador Antonio Gagliardo Loor.

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

A través del memorando N.º 1558-CCE-SG-SUS-2015 del 18 de noviembre del 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte en sesión extraordinaria del 11 de noviembre de 2015, remitió el presente caso a la jueza constitucional Roxana Silva Chicaiza, para la sustanciación del mismo.

La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 0890-12-EP, mediante providencia emitida el 10 de mayo de 2016 a las 12:20, y dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción y al procurador general del Estado la recepción del caso y el contenido del auto, conforme el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Antecedentes fácticos que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

Los doctores Edison Pérez Valarezo, César Báez García, Francisco Vilaña Terán y Rafael Pozo Reinoso, en calidad de procuradores judiciales y mandatarios de 60 trabajadores –conserjes– de escuelas públicas en varios cantones de la provincia de Esmeraldas, presentaron acción de protección en contra del acto administrativo contenido en la Resolución N.º 01-2011 del 30 de agosto del 2011, dictado por la licenciada Iliana Chiriboga Mosquera, directora provincial de educación hispana de Esmeraldas. Es necesario señalar que dentro del grupo de trabajadores que presentaron la acción de protección se encontraba la señora María Martina Arroyo Aguirre.

La resolución administrativa antes mencionada, que tendría efectos particulares, de manera expresa señala que:

> RESUELVE: ART.1.- Declarar, carente de eficacia jurídica el contrato indefinido de trabajo, suscrito el 03 de enero de 2011, por la señora **Arroyo Aguirre María Martina**, para que desempeñe la función de conserje en el jardín Jilguerito del cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas; ART. 2.- Autorizar, al jefe de la Unidad Financiera de la Institución, efectúe la respectiva liquidación para el pago de la remuneración, de la señora Arroyo Aguirre María Martina, incluyendo los beneficios de ley, siempre que demuestre documentadamente que viene laborando como conserje en el Jardín Jilguerito del cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, al que fue asignado mediante contrato indefinido de trabajo, que ha sido declarado **carente de eficacia jurídica**, a fin de proceder a la elaboración de los convenios de pagos, previo a la presentación de la documentación de soporte establecido para el efecto. ART.3.- Disponer, a la Unidad Administrativa de Talento Humano, que una vez que se haya efectuado el pago de remuneración a la señora Arroyo Aguirre María Martina, se convoque a concurso abierto de merecimiento para ocupar la vacante existente en el jardín Jilguerito del cantón San Lorenzo, provincia de Esmeraldas, por jubilación de la señora Quintero Arroyo Crisanta, dando cumplimiento a las normas legales y Constitucionales establecidas para el efecto, a fin de otorgar el contrato a quien resulte triunfador/a. ART.4.- Disponer, al Jefe de la Unidad Financiera de la Institución, que una vez que se cumpla con el proceso del concurso de merecimiento previsto en el art. 1.2.2 del Decreto Ejecutivo 1701 de fecha 30 de abril del 2009, publicado en el registro oficial 592 del 18 de mayo de 2009, se efectúe la respectiva reforma para que sea ingresado al distributivo de sueldo de la institución, la persona que haya sido contratada por ser triunfador/a en el mencionado concurso… (sic).

El juez primero de tránsito de Esmeraldas, mediante auto emitido el 6 de diciembre de 2011 a las 15:26, resolvió "inadmitir la acción de protección planteada por improcedente".

Inconformes con la decisión *ut supra*, los accionantes interpusieron recurso de apelación, el cual fue resuelto por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en auto expedido el 8 de febrero del 2012 a las 10:05, confirmando el auto subido en grado. De este auto de apelación, los legitimados activos plantean la presente acción extraordinaria de protección.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es el auto de inadmisión dictado el 8 de febrero de 2012 a las 10:05, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro del recurso de apelación de acción de protección N.º 0873-2011, que en lo principal, resuelve:

> **CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ESMERALDAS.- SALA ÚNICA.-** Esmeraldas, 08 de febrero del 2012.- las 10h05. **VISTOS**: (…) TERCERO.- El auto de inadmisión dictado por la señora Jueza Constitucional de primer nivel, se sustenta en el acuerdo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que se refiere al acto administrativo que puede ser impugnado en la vía judicial, en tanto no se ha demostrado del proceso que la vía no fuere adecuada ni eficaz.- CUARTO.- El Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva define al acto administrativo en el artículo 65: "Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de manera directa".- En cuanto a la impugnación, el artículo 69, determina que todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos al referido Estatuto, serán impugnables en sede administrativa o judicial. Agrega que, en todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. La Constitución de la República en el artículo 173 establece que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.- Guarda armonía con lo dispuesto en los artículos 1 y 10 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.- QUINTO.- Con los precedentes expuestos, al tratarse la demanda constitucional de la impugnación del acto administrativo contenido en la Resolución No. 01-2011 de fecha 30 de agosto de 2011, expedida por la Licenciada Iliana Chiriboga Mosquera, Directora Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, y sus efectos lesivos según los accionantes (folios 106 vuelta); acción que ha sido inadmitida por la Jueza Constitucional de primer nivel en aplicación de lo dispuesto en el inciso final del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Sala RESUELVE, confirmar el auto subido en grado.- Notifíquese.- (sic).

Fundamento de la demanda extraordinaria de protección

Los legitimados activos en lo principal, manifiestan que mediante la Resolución N.º 01-2011 del 30 de agosto de 2011, dictada por la directora provincial de educación hispana de Esmeraldas, se resolvió declarar a los contratos indefinidos de trabajo, carentes de eficacia jurídica, inobservando lo dispuesto en el Acuerdo Ministerial N.º 390-2010 en el artículo 36 numeral 3 que determina las atribuciones y responsabilidades que debe cumplir la directora provincial de educación de Esmeraldas, violentando todos los derechos constitucionales consagrados en las leyes, la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos de los mandantes, los auxiliares de servicios –conserjes– de las escuelas y jardines de la provincia de Esmeraldas, al haberse arrogado funciones prohibidas por la ley y la Constitución.

Mencionan que la Resolución N.º 01-2011,"pretende desconocer las obligaciones que asumió la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, en calidad de empleador en relación a los Conserjes; obligaciones que se asumieron en su momento conforme las normas jurídicas y que fueran aprobadas por el mismo empleador para con sus trabajadores; en observancia a las normas legales del Estado vigentes al momento de su promulgación, que constan enunciadas en sus respectivos contratos de trabajo. Lo que es peor, disponen sin fundamento alguno, que los trabajadores-conserjes, abandonen sus trabajos sin haberlas cancelado sus haberes mensuales por 9 meses; no ser afiliados al IESS ni ser registrados los contratos en la SENRES; violando lo dispuesto en los Art. 42 y 83 del Código de Trabajo, la Ley de Seguridad Social, la Constitución de la República; es decir, un derecho adquirido a la luz de varias Constituciones del Estado y leyes de la República".

Indican que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, casi repitiendo lo que dictamina la jueza de primer nivel, confirma la resolución de instancia, sin analizar lo que dispone el artículo 88 de la Constitución de la República. Al respecto, advierten que la sentencia de apelación, no ha hecho más que aceptar y configurar la violación de los derechos constitucionales de los trabajadores-conserjes, por cuanto la decisión se aparta de la doctrina constitucional vigente, constituyéndose en una verdadera vía de hecho.

Finalmente, los accionantes señalan que "se ignora abiertamente, que quienes están sujetos a la LOSEP son los servidores públicos y no los señores Auxiliares de Servicios-Conserjes quienes, están sujetos al Código de Trabajo". (sic). Así como también, se menciona que en la misma resolución se indica que el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N.º 225, publicado en el Registro Oficial N.º 123 del 4 de febrero de 2010, los conserjes pasan a ser de la LOSCCA (LOSEP), al Código de Trabajo.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados por la sentencia impugnada

A criterio de los accionantes, consideran que con la emisión del auto impugnado se ha vulnerado principalmente, su derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos, los accionantes requieren a la Corte Constitucional que se declare sin efecto la resolución N.º 01-2011 del 30 de agosto de 2011, dictada por la directora provincial de educación de Esmeraldas, que se ordene la restitución inmediata de los trabajadores despedidos a cada uno de sus puestos de trabajo; y, se respete la estabilidad de los trabajadores por la calidad y efecto de sus contratos de trabajo indefinidos que les pertenecen y que se quiere conculcar sus derechos con el procedimiento de despido establecido en la resolución antes mencionada.

Contestación a la demanda

Comparecencia de las partes

Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas

De la revisión del proceso no consta que los legitimados pasivos hayan dado atención a lo requerido por la jueza constitucional sustanciadora mediante providencia del 10 de mayo de 2016 a las 12:20, pese a haber sido debidamente notificados, conforme consta en la razón sentada por la actuaria a foja 13 del proceso constitucional.

Procuraduría General del Estado

De la revisión del proceso no consta que el procurador general del Estado haya comparecido dentro de la presente causa, pese a haber sido debidamente notificado, conforme consta en la razón sentada por la actuaria del despacho a foja 13 del proceso constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

Los peticionarios se encuentran legitimados para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: "Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos (…)"; y del contenido del artículo 439 ibidem, que establece: "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

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

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

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

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

Identificación del problema jurídico

Para la determinación del problema jurídico a resolverse en el presente caso, la Corte considera pertinente precisar que si bien los accionantes en el escrito contentivo de la demanda de acción extraordinaria de protección, mencionan los derechos al trabajo, seguridad social, vida digna, integridad personal, debido proceso, y al buen vivir, como afectados; sin embargo, los argumentos expuestos para justificar estas vulneraciones, únicamente guardan relación con el derecho a la seguridad jurídica, pues consideran que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, casi repitiendo lo que dictamina la jueza de primer nivel, confirma la resolución de instancia –inadmisión de la causa–, sin analizar lo que dispone el artículo 88 de la Constitución de la República, en cuanto a la vulneración de sus derechos constitucionales.

En atención a los antecedentes fácticos y jurídicos anotados y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

El auto de 8 de febrero de 2012, emitido por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, dentro de la acción de protección N.º 0873-2011, que confirma el auto subido en grado que resolvió inadmitir por improcedente la acción constitucional planteada, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

En la presente causa, los accionantes impugnan la decisión judicial emitida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, por cuanto alegan vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, ya que sin análisis y mayores fundamentos, los jueces provinciales confirman el auto de inadmisión emitido por la jueza de primer nivel.

Para iniciar el examen correspondiente, conviene señalar que el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República manifiesta: "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

En este contexto, la Corte Constitucional ha señalado en su sentencia N.º 042-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 1676-10-EP que el derecho a la seguridad jurídica debe ser considerado como:

> … el derecho a ser juzgados por normas previamente establecidas y que además sean claras, públicas y aplicables por las autoridades competentes, en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tenemos los ciudadanos de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico, y por tanto se traduce en la confianza de los ciudadanos en que las autoridades investidas de la potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a las normas vigentes y la Constitución respetando con ello los derechos constitucionales.

En aquel sentido, resulta evidente que toda autoridad judicial se encuentra en la obligación de observar y aplicar las disposiciones normativas vigentes, no solo legales sino constitucionales, en todos los procesos que lleguen a su conocimiento, pues de no hacerlo, estaría vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica que le asiste a las partes procesales. De allí que todos los actos emanados de las autoridades públicas deben apegarse a las normas que constituyen el ordenamiento jurídico, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano.

En la doctrina se considera que "La seguridad jurídica supone la creación de un ámbito de certeza, de saber a qué 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"[1].

[1] Gregorio Peces-Barba, "Lecciones de derechos fundamentales", Madrid, Ed.DYKINSON,S.L., 2004, página161.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose a la seguridad jurídica, en varios de sus fallos ha señalado:

> La Corte considera que en el marco de las debidas garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible[2].
>
> (…) La Corte debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos (…) y la seguridad jurídica y equilibrio procesal que aseguran la estabilidad y contabilidad de la tutela internacional. En el caso *sub judice* continuar con un proceso enderezado a lograr la protección de los intereses de las supuestas víctimas, estando de por medio infracciones manifiestas a las reglas procedimentales establecidas en la propia Convención, acarrearía la pérdida de la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar el sistema de protección de derechos humanos"[3].

De lo anotado, es innegable que la seguridad jurídica al ser un derecho constitucional constituye un elemento esencial en la vida social, pues su observancia en cuanto a la aplicación normativa en los diferentes procesos judiciales otorga confianza no solo a quien recurre a los operadores de justicia para demandar un derecho, sino también para la persona contra quién se dirige la acción, respecto de que el administrador de justicia competente se abstenga de realizar actos o resoluciones arbitrarias.

Dentro del caso *sub examine*, se puede observar que la decisión judicial impugnada proviene de un recurso de apelación planteado en una acción de protección de derechos, en donde los jueces provinciales, ratifican la decisión de la jueza de primera instancia de inadmitir la garantía jurisdiccional presentada, por considerar que el acto administrativo puede ser impugnado ante la vía judicial ordinaria.

> CUARTO.- El Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva define al acto administrativo en el artículo 65: "Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de manera directa".- En cuanto a la impugnación, el artículo 69, determina que todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos al referido Estatuto, serán impugnables en sede administrativa o judicial. Agrega que, en todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. La Constitución de la República en el artículo 173 establece que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado pueden ser impugnados, tanto en la vía administrativa

[2] Caso López Mendoza vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costa), párrafo199.

[3] Caso Cayara vs. Perú (Excepciones Preliminares) párrafo 63.

> como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.- Guarda armonía con lo dispuesto en los artículos 1 y 10 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.- QUINTO.- Con los precedentes expuestos, al tratarse la demanda constitucional de la impugnación del acto administrativo contenido en la Resolución N.º 01-2011 de fecha 30 de agosto de 2011, expedida por la Licenciada Iliana Chiriboga Mosquera, Directora Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, y sus efectos lesivos según los accionantes (folios 106 vuelta); acción que ha sido inadmitida por la Jueza Constitucional de primer nivel en aplicación de lo dispuesto en el inciso final del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Sala RESUELVE, confirmar el auto subido en grado...

En ese orden de ideas, corresponde en primer lugar referirnos a la naturaleza de la garantía jurisdiccional acción de protección de derechos, prevista en el artículo 88 de la Constitución de la República que manifiesta:

> Artículo 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 (Énfasis fuera del texto).

Conforme se destacó *ut supra*, el argumento central de los legitimados activos radica en que los jueces provinciales no realizaron un análisis adecuado de la afectación a sus derechos constitucionales alegados, pues simplemente indicaron la existencia de otras vías por las cuales podía ser impugnado el acto administrativo demandado mediante acción de protección.

En mérito de lo expuesto por los legitimados activos cabe destacar la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la naturaleza de la acción de protección de derechos, entendida como una garantía eficaz para la protección de derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

Así, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0380-10-EP, determinó que la naturaleza de la acción de protección de derechos se circunscribe al análisis de la posible vulneración a derechos constitucionales, debiendo para ello realizarse un estudio de fondo del asunto controvertido:

> En efecto, el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración (…) En consecuencia de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, la obligación del juez de garantías constitucionales radica precisamente en sustanciar el proceso para que, una vez que se hayan cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales[4].

En cuanto a la alegación de los jueces provinciales, respecto a la existencia de otras vías, como la jurisdicción contenciosa administrativa para garantizar los derechos de los accionantes de la acción de protección de derechos; la Corte Constitucional ha señalado:

> … 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 (…) 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…[5].

En aquel sentido, la Corte Constitucional ratifica el criterio expuesto en la sentencia antes descrita, en cuanto a que corresponde a los jueces constitucionales cuando conocen una acción de protección de derechos el análisis respecto a si aquella presunta vulneración ha ocurrido; este criterio también ha sido recogido en la jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC dentro del caso N.º 0530-10-JP, en donde se estableció la siguiente regla jurisprudencial con efectos *erga omnes*:

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

Dentro del caso *sub judice*, conforme se puede evidenciar de la decisión judicial impugnada, los jueces de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, han omitido pronunciarse respecto a la vulneración de los derechos constitucionales alegados por los accionantes, y en su lugar, han esgrimido el argumento de "que todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos al referido estatuto, serán impugnables en sede administrativa o judicial", confirmando el auto de inadmisión subido en grado; lo cual desnaturaliza a la

[4] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

[5] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

garantía jurisdiccional de acción de protección de derechos, toda vez que no se realiza un análisis profundo de fondo respecto a la vulneración de derechos constitucionales.

Lo antes expuesto nos permite colegir que la decisión judicial impugnada, no se encasilla en lo establecido en el artículo 88 de la Constitución, en concordancia con el artículo 39 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en relación al objeto de dicha acción constitucional –acción de protección de derechos–, lo cual denota una inobservancia de normas claras, previas y públicas tanto constitucionales como legales, lo que deviene en una vulneración al principio de seguridad jurídica.

Ahora bien, de la revisión del expediente constitucional se puede observar que la decisión impugnada, a su vez ratifica el auto de inadmisión expedido por la jueza primera de tránsito de Esmeraldas; en aquel sentido, dentro de un análisis integral la Corte Constitucional examinará también la decisión emitida en primera instancia.

En efecto en el referido auto de inadmisión de primera instancia se manifiesta:

> **JUZGADO PRIMERO DE TRÁNSITO DE ESMERALDAS.** Esmeraldas, martes 6 de diciembre de 2011, las 15h26. VISTOS: (…) Los mandantes impugnan la resolución administrativa mediante esta acción, la Constitución de la República determina en el Art. 173 en estos casos lo siguiente: "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" los Auxiliares de Servicios de la Dirección Provincial de Educación se encuentran clasificados como trabajadores siendo regulados por el Código de Trabajo de conformidad con el Decreto Ejecutivo 225, publicado en el Registro Oficial No. 123 del 4 de febrero de 2010, donde deben acudir es ante el Juez de trabajo en reclamo de sus pretensiones, por lo indicado, de conformidad a lo que dispone el Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que en su parte pertinente dice: 4.- Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz"; lo que no ha ocurrido en el caso, por lo que su reclamación puede ser impugnada por la vía judicial ordinaria, y en lo que determina el último inciso del art. 42, se INADMITE LA PRESENTE ACCIÓN DE PROTECCIÓN por improcedente(sic).

De lo anotado, se colige que la jueza de instancia en su auto de inadmisión únicamente señaló que existía otra vía judicial para impugnar el acto administrativo, Resolución N.º 01-2011 del 30 de agosto del 2011, que motivó la acción de protección, es decir, la operadora de justicia constitucional no indagó, ni se inteligenció sobre elemento alguno que estuviere relacionado con los derechos constitucionales alegados por los accionantes.

En este sentido, en el caso *sub examine*, la jueza de instancia no estableció la relación jurídico procesal, no verificó si existió o no una vulneración constitucional con la acción u omisión de la entidad accionada, pues se limitó a señalar sin motivación alguna, que se trataba de un tema de legalidad, que podía ser impugnado en otra vía jurisdiccional, de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, lo cual conforme se destacó en líneas anteriores atenta la naturaleza de la garantía jurisdiccional acción de protección de derechos.

Cabe destacar que este Organismo mediante la sentencia N.º 102-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0380-10-EP, efectuó una interpretación conforme y condicionada del contenido del artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determinando en lo principal:

> Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección, por lo tanto, podrán ser invocadas por el juzgador únicamente a través de sentencia motivada, en los términos exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional[6].

Esta interpretación la realizó sobre la base del análisis de los conceptos de admisibilidad y procedibilidad, de esta manera la Corte señaló:

> … los requisitos para la admisión de una demanda de acción de protección, conforme lo disponen los preceptos normativos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional son los establecidos en el artículo 40, no deben extenderse a otros que no sean de forma.
>
> En concordancia con lo argumentado, el legislador, al imponer la regla establecida en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que desarrolla la competencia de las juezas o jueces de garantías jurisdiccionales, establece expresamente que "… La jueza o juez que deba conocer las acciones previstas en este título no podrá inhibirse, sin perjuicio de la excusa a que hubiere lugar", prohibiendo de esta forma al juzgador recurrir a dilaciones procesales que perjudiquen a las partes. En consecuencia de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, la obligación del juez de garantías constitucionales radica precisamente en sustanciar el proceso para que, una vez que se haya cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de los derechos constitucionales. La inadmisión de una demanda no puede entonces ser utilizada como una forma de escape del juzgador constitucional para inhibirse de su obligación constitucional y legal en la tutela de los derechos constitucionales, pues esta forma de proceder deviene en una real inhibición de conocer garantías constitucionales, lo cual se encuentra proscrito legalmente para los jueces constitucionales[7].

[6] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP del 4 de diciembre de 2013.

[7] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP del 4 de diciembre de 2013.

Asimismo, considerando el proceder de la jueza constitucional de primera instancia, mismo que fue ratificado por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas en su auto expedido el 8 de febrero de 2012, que es objeto de impugnación en la presente acción extraordinaria de protección, este Organismo considera necesario reiterar lo señalado en su jurisprudencia en lo que respecta al artículo 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional:

> … con relación a la "inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado", al igual que "cuando en el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz", previsto en el numeral 4 del artículo 42, esta Corte Constitucional, bajo las mismas consideraciones, interpreta condicionalmente que pueden ser invocadas por el juez constitucional únicamente luego del mínimo recaudo probatorio, que le permite el acceso a la sustanciación de la garantía jurisdiccional de los derechos, es decir, **debería hacerlo vía sentencia racionalmente fundamentada**[8] (resaltado fuera de texto).

Sobre la base de lo expuesto, se colige que la Corte Constitucional en su basta jurisprudencia ha sido enfática en señalar que las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, tienen la obligación de realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia motivada. Sin embargo, de la revisión del caso *sub examine*, se desprende que la actuación de la jueza constitucional de instancia, ratificada por los conjueces de apelación, al inadmitir la acción de protección planteada sin análisis y *mediante auto*, inobservan las normas constitucionales y legales, previas, claras y públicas que rigen a la acción de protección, desnaturalizando por tanto su esencia, lo cual conlleva a una vulneración a la seguridad jurídica.

Consideraciones adicionales

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

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

> Tomando en consideración que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través del conocimiento y resolución de la acción extraordinaria de protección le corresponde velar por los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución, no solo en su dimensión subjetiva, sino también en su dimensión objetiva[9]... [Esta Corte] para garantizar el uso adecuado de la garantía jurisdiccional de la acción de protección, la observancia de los precedentes jurisprudenciales emitidos por este Organismo, y para evitar una dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, estima necesario pronunciarse también respecto de si existió una vulneración a los derechos constitucionales alegados por el accionante dentro del proceso [de acción de protección][10].

Con sustento en los criterios precedentes, corresponde a la Corte Constitucional examinar la pretensión de los legitimados activos, dentro de la acción de protección propuesta, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos invocados es tutelable mediante una acción de protección.

En base a lo expuesto, la Corte Constitucional considera importante referirse a la pretensión de la acción de protección planteada por los doctores Edison Pérez Valarezo, César Báez García, Francisco Vilaña Terán y Rafael Pozo Reinoso, en calidad de procuradores judiciales y mandatarios de 60 trabajadores –conserjes– de escuelas públicas en varios cantones de la provincia de Esmeraldas, en contra del acto administrativo contenido en la Resolución N.º 01-2011 del 30 de agosto del 2011, dictada por la licenciada Iliana Chiriboga Mosquera, directora provincial de educación hispana de Esmeraldas; en virtud, de que ésta motivó la presente acción extraordinaria de protección.

A foja 104 del expediente de instancia consta la demanda de acción de protección, en ésta los accionantes alegaron que la resolución administrativa antes mencionada "pretende desconocer las obligaciones que asumió la Dirección Provincial de Educación Hispana de Esmeraldas, en calidad de empleador en relación a los Conserjes; obligaciones que se asumieron en su momento conforme las normas jurídicas y que fueran aprobadas por el mismo empleador para con sus trabajadores; en observancia a las normas legales del Estado vigentes al momento de su promulgación, que constan enunciadas en sus respectivos contratos de trabajo. Lo que es peor, disponen sin fundamento alguno, que los trabajadores-conserjes, abandonen sus trabajos sin haberlas cancelado sus haberes mensuales por 9 meses; no ser afiliados al IESS ni ser registrados los contratos

[8] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

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

[10] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia. N.º 175-15-SEP-CC, caso N.º 1865-12-SEP-CC.

en la SENRES; violando lo dispuesto en los Art. 42 y 83 del Código de Trabajo, la Ley de Seguridad Social, la Constitución de la República; es decir, un derecho adquirido a la luz de varias Constituciones del Estado y leyes de la República" (sic).

Asimismo, a foja 107 se observa que la pretensión de la garantía jurisdiccional solicitaba: "1. Que mediante sentencia se declare sin efecto la resolución 01-2011 de agosto de 2011, dictada por la Directora Provincial de Educación de Esmeraldas. 2.- Que se ordene la restitución inmediata de los trabajadores despedidos a cada uno de sus puestos de trabajo; y 3. Se respete la estabilidad de los trabajadores por la calidad y efecto de sus contratos de trabajo indefinidos que les pertenecen y se quiere conculcar sus derechos con el procedimiento de despido que dice la improcedente, ilegal e inconstitucional Resolución No. 01-2011".

Por lo señalado, en atención a la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional considera necesario analizar si ha existido vulneración a derechos constitucionales dentro del acto administrativo impugnado, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

La Resolución N.º 01-2011 dictada por la directora provincial de educación hispana de Esmeraldas, ¿vulnera el derecho al trabajo de los accionantes?

Dentro de la acción de protección presentada, los accionantes manifiestan en lo principal que se ha vulnerado su derecho constitucional al trabajo, ya que a su criterio se ha dado por terminada su relación laboral, sin observar "las normas legales del Estado vigentes al momento de su promulgación, que constan enunciadas en sus respectivos contratos de trabajo", señalando que sus contratos eran indefinidos y que por ello "[les] asiste la estabilidad en sus trabajos, según el Código del Trabajo". Adicionalmente, sostienen que este acto administrativo generó el no pago de sus haberes y los aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), lo cual va en detrimento de sus derechos constitucionales.

De lo antes expuesto se colige que el tema central de la acción de protección planteada por los accionantes, se refiere al derecho al trabajo; por lo cual esta Corte considera importante revisar previamente el marco jurídico-constitucional del derecho al trabajo, a fin de determinar si sus alegaciones se enmarcan dentro de una vulneración constitucional.

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

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

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 6 estipula que el derecho al trabajo, es aquel que otorga a toda persona la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, para lo cual se tomarán medidas adecuadas para garantizar el mismo.

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

Este Organismo constitucional dentro de la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso No 1000-12-EP, expuso lo siguiente:

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

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 143-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0809-13-EP señaló que:

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

De la normativa y jurisprudencia constitucional transcrita, se desprende que el derecho al trabajo, es un derecho de fundamental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas la realización de un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo, con una remuneración justa y racional[11], por lo que constituye un elemento esencial para el desarrollo del ser humano.

[11] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 079-14-SEP-CC, caso N.º 0452-12-EP.

Ahora bien, dentro del caso *sub examine,* se puede evidenciar que el acto administrativo impugnado en su parte considerativa sostiene:

> 3.1.- Los contratos indefinidos de trabajo celebrados por el Soc. Alfredo Banguera Estupiñán, Ex Director de Educación, conjuntamente con el licenciado Olivo Castro Rojas, Jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano de esa fecha, con 66 personas para el desempeño de sus funciones de conserjes en diferentes establecimientos educativos pre-primarios y primarios de la provincia, se generaron transgrediendo las siguientes disposiciones legales: el art. 1, numeral 1.2.1. del decreto Ejecutivo N.º 1701 del 30 de abril del 2009 (…); el art. 5 de la resolución N.º MRL-FI-2010-000118 del 06 de abril del 2010 (…) ya que a las personas que contrataron con el carácter de indefinidos no tenían nombramiento en ninguna de las instituciones educativas, es decir eran nuevos; el art. 14 del Código del trabajo, por cuanto no se tomó en cuenta la estabilidad mínima de un año para los contratos a plazo fijo y de manera directa se los celebró como plazo indefinido, sin que se haya cumplido en el periodo de prueba estipulado en el art. 15 del Código Ibídem…

Conforme se destacó previamente en el caso en análisis los accionantes señalan que la autoridad administrativa ha emitido la resolución sin observar "las normas legales del Estado vigentes al momento de su promulgación"; no obstante, dentro del acto administrativo se puede evidenciar que la autoridad se fundamenta en la normativa laboral pertinente en donde se califica la ineficacia jurídica de varios contratos laborales por contrariar disposiciones expresas por parte del ex director de educación, debiendo destacarse que las relaciones contractuales laborales para que sean consideradas válidas deben observar la normativa pertinente.

Al respecto, la Corte Constitucional, en su sentencia N.º 135-16-SEP-CC, caso N.º 1524-11-EP, ha señalado que:

> El derecho al trabajo en sus diferentes modalidades, se halla reconocido y tutelado en la Constitución de la República; sin embargo, se requiere que se observen ciertas reglas que se establecen para desempeñar algunas modalidades de trabajo para garantizar la seguridad jurídica. Es decir, al igual que los demás derechos consagrados en la Constitución, estos no son absolutos, encontrando su límite el ejercicio de los demás derechos constitucionales, entre ellos la seguridad jurídica.

En el caso *sub judice,* la autoridad administrativa sostiene dentro de sus consideraciones, que el motivo por el cual se genera una ineficacia jurídica de los contratos laborales obedece a que se ha inobservado procedimiento claro, previo y público por parte del ex director de educación y el jefe de la Unidad Administrativa de Talento Humano, ante lo cual los mencionados contratos son ineficaces.

Asimismo, los accionantes manifiestan que la citada resolución administrativa ha vulnerado sus derechos laborales, en donde se vería sacrificado el pago de remuneraciones, así como los aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; sin embargo y conforme se desprende del contenido de la misma, en la mentada resolución la directora provincial de educación hispana de Esmeraldas, dentro del acápite 3.3 del acto administrativo impugnado es clara al determinar que:

> … 3.3. **La ineficacia jurídica de los mencionados contratos de ninguna manera afecta el de las personas que demuestren que han venido prestando sus servicios de conserjes en los diferentes establecimientos educativos de la provincial; a quienes de conformidad con el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República, se les debe pagar sus remuneraciones con todos los beneficios de ley,** mediante la modalidad de convenios de pagos, hasta la fecha que hayan prestado sus servicios o laborado… (Énfasis fuera del texto).

Lo antes transcrito, nos permite observar que la resolución administrativa impugnada vía acción de protección, no afecta el derecho constitucional al trabajo en cuanto al pago de remuneraciones y el pago de aportes a la seguridad social, toda vez que en la propia resolución administrativa se está garantizando aquellos derechos para las personas que demuestren que han venido prestando sus actividades como conserjes, acorde el artículo 66 numeral 17 de la Constitución.

Adicionalmente, se observa que la pretensión de los accionantes se circunscribe a que se declare que tienen derecho a una estabilidad laboral, debiendo recordarse que por medio de una acción de garantías jurisdiccionales se tutela derechos constitucionales, más no se convierte en un instrumento para declararlos. Esta Corte en la sentencia N.º 013-13-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0991-12-EP, determinó que:

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

Por todo lo expuesto, este Organismo constitucional colige que una vez revisado de forma integral el expediente constitucional, así como de los hechos alegados y la pretensión descrita en la acción de protección, no se constata que exista una vulneración de derechos constitucionales, en la especie el derecho al trabajo; observándose que la pretensión de los accionantes, de dejar sin efecto la resolución administrativa dictada por la directora provincial de educación hispana de Esmeraldas, por considerarla vulneradora de derechos constitucionales, se fundamentó más bien en alegar la indebida aplicación de normas infraconstitucionales, lo cual es contrario a la naturaleza de la garantía jurisdiccional acción de protección, pues los accionantes pretenden yuxtaponer la jurisdicción constitucional sobre la ordinaria.

En este orden de ideas, una vez examinada la posible vulneración a derechos constitucionales, esta Corte Constitucional evidencia que dentro de la presente causa no existe afectación a derechos constitucionales.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que existe vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como consecuencia del análisis constitucional realizado se dispone:

   3.1 Dejar sin efecto el auto emitido el 8 de febrero del 2012 a las 10:05 por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas.

   3.2 Dejar sin efecto el auto dictado el 6 de diciembre de 2011 a las 15:26 por el Juzgado Primero de Tránsito de Esmeraldas.

   3.3 Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos de los accionantes. Por tanto, se dispone el archivo del proceso constitucional.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Alfredo Ruiz Guzmán, **PRESIDENTE.**

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza en sesión del 6 de julio del 2016. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0890-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 12 de julio del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por … f.) Ilegible.- Quito, a 11 de agosto de 2016.- f.) Ilegible, Secretaría General.