



# REGISTRO OFICIAL

## ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ing. Lucio E. Gutiérrez Borbúa  
 Presidente Constitucional de la República

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Año II -- Quito, Martes 23 de Marzo del 2004 -- N° 298

**DR. JORGE A. MOREJON MARTINEZ**  
 DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre N 16-114 y Pasaje Nicolás Jiménez  
 Dirección: Telf. 2901 - 629 -- Oficinas centrales y ventas: Telf. 2234 - 540  
 Distribución (Almacén): 2430 - 110 -- Mañosca N° 201 y Av. 10 de Agosto  
 Sucursal Guayaquil: Calle Chile N° 303 y Luque -- Telf. 2527 - 107  
 Suscripción anual: US\$ 250 -- Impreso en Editora Nacional  
 2.500 ejemplares -- 56 páginas -- Valor US\$ 1.00

### SUMARIO:

	Págs.		Págs.
<b>FUNCION EJECUTIVA</b>		<b>PRIMERA SALA:</b>	
<b>DECRETOS:</b>		0618-03-RA Revócase la resolución pronunciada por el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas que rechaza de plano el recurso y acéptase la acción de amparo constitucional planteada por la señora Marianita de Jesús Hidalgo Campoverde .....	6
1499	2	0742-03-RA Confírmase en todas sus partes la resolución pronunciada por la Jueza Primera de lo Civil de Los Ríos, que niega el amparo constitucional interpuesto por Jorge Aníbal Vera Suárez .....	7
1503	3	0764-2003-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo constitucional propuesta por Elvis Lewis Mena Olmedo, por improcedente .....	9
1504	4	0792-2003-RA Confírmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el señor Carlos Andrés Novillo Andrade, por improcedente .....	10
1505	4	0822-2003-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y concédese el amparo solicitado por el abogado José Tapia Ezeta .....	12
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>		0824-03-RA Confírmase la resolución pronunciada por el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha que inadmite la acción propuesta por la señora Sonia Guerrón Pereira .....	14
<b>RESOLUCIONES:</b>		0832-2003-RA Inadmítase la acción de amparo constitucional propuesta por la Gerente de RAMACO Cía. Ltda. ....	16
032-03-TC Agréguese al expediente la aclaración y ampliación solicitada por el doctor Carlos Larrea Estrada, Subsecretario Jurídico de la Presidencia de la República .....	5		

	Págs.		Págs.
0845-2003-RA Confirmase la resolución del Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por Arnaldo Reyes Valarezo .....	18	0682-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y concédese la acción de amparo propuesta por el doctor Julio César Suárez .....	42
0001-04-HD Confirmase la decisión del Juez de instancia y niégase el hábeas data solicitado por el ingeniero César Gustavo Palacios Alejandro, por improcedente .....	20	0691-2003-RA Revócase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo propuesta por la señora Sandy Amalia Arreaga Guerra .....	45
0007-2004-RA Revócase la resolución del Juez de instancia y concédese el amparo solicitado por María Isabel Páez Maldonado .....	21	0724-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y niégase la acción propuesta por el señor Raúl Fernando Corella Maldonado .	47
<b>SEGUNDA SALA:</b>			
0009-2003-RS Deséchase la apelación formulada por Víctor Gabriel Rodríguez Flores .....	23	0740-2003-RA Revócase la resolución venida en grado e inadmítase la acción de amparo propuesta por Patricio Olmedo Franco Galárraga y otros .....	48
0065-2003-RA Confirmase la resolución que ha venido en grado y deséchase la demanda de amparo constitucional interpuesta por el licenciado Julio Reinaldo Paredes Orellana .....	24	0755-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el señor Pedro Mieves Mieves .....	50
286-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y deséchase por improcedente la demanda de amparo constitucional formulada por Danner Washington Arroyo Segura .....	27	0784-2003-RA Ratifícase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por el señor Angel Gustavo Medrano Jácome .....	51
391-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y deséchase la demanda de amparo constitucional formulada por Mario Cordero Candelario .....	29	0807-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y acéptase la acción de amparo propuesta por el señor Manuel Armando Vergara Solórzano .....	54
0491-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y deséchase la demanda de amparo constitucional formulada por Mario Alejandro Palacios Torres .....	31	<hr/>	
0588-2003-RA Confirmase la resolución venida en grado y niégase la acción de amparo propuesta por la señora Mariana de Jesús Silva, por improcedente .....	32	N° 1499	
324-2003-RA Confirmase la resolución adoptada por el Juez de instancia y niégase el amparo solicitado por Galo Wilfrido Pazos Sarmiento .....	34	<b>Lucio Gutiérrez Borbúa</b> <b>PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA</b> <b>REPUBLICA</b>	
329-2003-RA Revócase la resolución venida en grado y deséchase la demanda de amparo constitucional formulada por Dionisio Atamaint Mamach .....	36	<b>Considerando:</b>	
0607-2003-RA Confirmase en los términos de esta resolución la que ha venido en grado y deséchase la demanda solicitada por el licenciado Jefferson Estuardo Quiroz Ruiz, por improcedente .....	38	En ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 171, numeral 9 de la Constitución Política de la República,	
0670-2003-RA Revócase la resolución venida en grado y recházase la acción de amparo propuesta por el ingeniero comercial Carlos Saltos Solórzano .....	41	<b>Decreta:</b>	
		<b>ARTICULO PRIMERO.-</b> Autorizar el viaje y conformar la comitiva oficial que acompañará al Primer Mandatario de la República, en su visita oficial a Bogotá, Colombia, el 16 y 17 de marzo del 2004:	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doctora XIMENA BOHORQUEZ DE GUTIERREZ, Primera Dama de la Nación.</li> <li>• Ingeniero RAUL BACA CARBO, Ministro de Gobierno y Policía.</li> <li>• Embajador PATRICIO ZUQUILANDA-DUQUE, Ministro de Relaciones Exteriores.</li> <li>• General ® NELSON HERRERA NIETO, Ministro de Defensa Nacional.</li> </ul>	

- Señora IVONNE JUEZ DE BAKI, Ministra de Comercio Exterior, industrialización, Pesca y Competitividad.
- Abogado CARLOS POLIT, Secretario General de la Presidencia de la República.
- Señora YOLANDA TORRES, Secretaria General de Comunicación.
- Doctora MARIANA YEPEZ, Ministra Fiscal General de la Nación.
- General OCTAVIO ROMERO, Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- General de Brigada LUIS AGUAS NARVAEZ, Comandante General del Ejército.
- Señora JOYCE DE GINATTA, Presidenta del Consejo Nacional de Competitividad.
- Doctor ANGEL POLIBIO CORDOVA, Coordinador de Asesores de la Presidencia de la República.
- Ingeniero JORGE VILLAVICENCIO, Director de Planificación del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Ingeniero RUBEN BARRENO, Presidente del Directorio de CONELEC.
- Ingeniero JORGE BRITO, Presidente Ejecutivo de TRANSELECTRIC.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Mientras dure la ausencia de los titulares de Gobierno y Policía; Relaciones Exteriores; Defensa Nacional; y, Comercio Exterior, se encargan dichas carteras de Estado al doctor Marco Landázuri Romo, Subsecretario de Gobierno; Embajador Edwin Johnson, Viceministro de Relaciones Exteriores; Vicealmirante Víctor Hugo Rosero Barba, Comandante General de la Fuerza Naval; y, doctor Xavier Abad, Subsecretario de Comercio Exterior, en su orden.

**ARTICULO TERCERO.-** Los gastos de representación, viáticos y más que se produzcan con este desplazamiento, se aplicarán al presupuesto de las instituciones a las que pertenecen los miembros integrantes de esta comitiva, no se hace constar pasajes aéreos, por cuanto el viaje lo realizarán en el avión presidencial.

**ARTICULO CUARTO.-** Este decreto entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 15 de marzo del 2004.

f.) Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Guillermo H. Astudillo Ibarra, Subsecretario General de la Administración Pública.

N° 1503

**Lucio Gutiérrez Borbúa**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA**  
**REPUBLICA**

**Considerando:**

Que el día 11 de marzo del 2004 se produjo un deslave de gran magnitud que destruyó la infraestructura vial del Nororiente del país, con incidencia en todas las provincias de la zona Norte de la Amazonía y afectó seriamente al Sistema de Oleoducto Trans Ecuatoriano SOTE, con efectos y consecuencias negativas para esa circunscripción territorial y para la economía, por la paralización de las actividades de explotación del principal recurso natural del país;

Que es deber del Estado Ecuatoriano, ante catástrofes naturales adoptar las medidas necesarias para prevenir peligros inminentes o reparar daños causados a la población y a la infraestructura del sector afectado, con la finalidad de evitar que se agrave la situación económica y social de la misma y del país; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 180 y 181 de la Constitución Política de la República,

**Decreta:**

**Art. 1.-** Declárase el estado de emergencia y determinase como zona de atención prioritaria, a las provincias de Sucumbíos, Napo y Orellana y en consecuencia, dispónese que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, de inmediato, se encargue de efectuar los trámites necesarios y los procedimientos establecidos en la Ley de Contratación Pública y su reglamento, requeridos para estos casos, en la ejecución de los trabajos que sean necesarios a fin de dar atención a la vialidad en las carreteras, caminos y puentes que necesiten de rehabilitación, ampliación o reconstrucción según fuere del caso, para solucionar los embates de la naturaleza y el peligro inminente que constituye ciertamente una amenaza latente para tan importante y estratégica región.

**Art. 2.-** Se faculta al Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, a celebrar en nombre y representación del Estado Ecuatoriano, los contratos que sean necesarios para ejecutar las obras y adquirir los bienes y servicios para conjurar la emergencia, para cuyo efecto podrá ampararse en las disposiciones constantes en el Art. 6 literal a) de la Ley de Contratación Pública y de su reglamento.

**Art. 3.-** La calificación de la causa y exoneración del cumplimiento de los trámites precontractuales y contractuales establecidos en la Ley de Contratación Pública y su reglamento, para que la entidad contratante pueda acogerse al régimen de excepción previsto en el Art. 1 del presente decreto, serán de exclusiva responsabilidad del Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones.

**Art. 4.-** Autorízase al Ministro de Economía y Finanzas para que realice las reasignaciones presupuestarias correspondientes con el objeto de financiar los contratos que sean necesarios para ejecutar las obras y adquirir los bienes y servicios para atender la emergencia.

**Art. 5.-** De la ejecución del presente decreto, que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, encárgase a los ministros de Economía y Finanzas y de Obras Públicas y Comunicaciones.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 15 de marzo del 2004.

f.) Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República.

f.) Vicente Páez, Ministro de Economía y Finanzas (E).

f.) Estuardo Peñaherrera Gallegos, Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Guillermo H. Astudillo Ibarra, Subsecretario General de la Administración Pública.

celebración con motivo del CDLXII Aniversario del Descubrimiento del Río Amazonas el jueves 12 y viernes 13 de febrero del 2004.

Quito, a 15 de marzo del 2004.

f.) Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República.

f.) Patricio Zuquilanda Duque, Ministro de Relaciones Exteriores.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Guillermo H. Astudillo Ibarra, Subsecretario General de la Administración Pública.

---

N° 1504

**Lucio Gutiérrez Borbúa**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA**  
**REPUBLICA**

**Considerando:**

Que el artículo cuarto, numeral trece de la Ley Orgánica del Servicio Exterior establece entre otras funciones y atribuciones, que compete al Ministerio de Relaciones Exteriores el reconocimiento de las cortesías diplomáticas, de acuerdo a la ley, los tratados, reglamentos, el derecho y la práctica internacionales;

Que el Capítulo VI del Reglamento Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores dictado mediante Decreto Supremo No. 197 de 29 de enero de 1965, publicado en el Registro Oficial No. 432 de 8 de febrero de 1965, atribuye a la Dirección General de Ceremonial del Estado y Protocolo, entre otras funciones, las de otorgar, en representación del Gobierno del Ecuador, las atenciones a que hubiere lugar a ilustres personalidades que visiten el país y organizar los actos oficiales del Gobierno del Ecuador;

Que mediante Acuerdo Ministerial No. 335, publicado en el Registro Oficial No. 429 de 10 de octubre de 2001, se expidió el Reglamento de Contrataciones del Ministerio de Relaciones Exteriores; y,

En uso de las facultades que le confieren las leyes de la República,

**Decreta:**

Autorizar el viaje y cobertura de gastos de transporte, alojamiento y alimentación del señor Ministro de Relaciones Exteriores, a la ciudad de Tena en la provincia del Napo y de los jefes de Misión de varios países acreditados en el Ecuador invitados a asistir a los actos de

---

N° 1505

**Lucio Gutiérrez Borbúa**  
**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA**  
**REPUBLICA**

**Considerando:**

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 1424, publicado en el Registro Oficial No. 286 de 5 de marzo del 2004 se declaró el estado de emergencia a los cantones Quero, Cevallos, Mocha, Pelileo y Tisaleo y, los sectores de Juive Grande y Pondo de la provincia de Tungurahua y, a Penipe y Guano de la provincia de Chimborazo;

Que es necesario que de la ejecución del referido Decreto Ejecutivo No. 1424 también se encargue al Ministro de Bienestar Social; y,

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales,

**Decreta:**

**Expedir las siguientes reformas al Decreto Ejecutivo No. 1424, publicado en el Registro Oficial No. 286 de 5 de marzo del 2004.**

**Art. 1.-** En el artículo segundo y en el artículo final luego de la frase: "Salud Pública" añádase: "Bienestar Social".

**Art. 2.-** El presente decreto ejecutivo entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, el 16 de marzo del 2004.

f.) Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Guillermo H. Astudillo Ibarra, Subsecretario General de la Administración Pública.

**PLENO DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Quito, 11 de febrero de 2004, las 11h05.- **VISTOS:** El escrito presentado por el doctor Carlos Larrea Estrada, Subsecretario Jurídico de la Presidencia de la República a nombre del señor Presidente Constitucional del Ecuador de 31 de diciembre de 2003, en el caso **Nro. 032-03-TC**, agréguese al expediente. La petición de aclaración y ampliación, cumple con lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional. En lo principal y tomando en cuenta el contenido de la misma, debe entenderse que al acoger la demanda se la admite en los términos constantes en la petición de inconstitucionalidad formulada por los legitimados activos, diputados Carlos Falquez Batallas y Clemente Vásquez G.- Notifíquese.

f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Presidente.

Lo certifico.- Quito, 11 de febrero de 2004, las 11h05.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

**RAZON.-** Siento por tal que la providencia que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con cinco votos a favor correspondientes a los doctores Milton Burbano Bohórquez, Miguel Camba Campos, Jaime Nogales Izurieta, Luis Rojas Bajaña y Oswaldo Cevallos Bueno y cuatro votos salvados de los doctores René de la Torre Alcívar, Enrique Herrería Bonnet, Mauro Terán Cevallos y Simón Zavala Guzmán, en sesión del día miércoles once de febrero de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Víctor Hugo López Vallejo, Secretario General.

**VOTO SALVADO DEL DOCTOR ENRIQUE  
HERRERIA BONNET SOBRE EL PEDIDO DE  
ACLARACION Y AMPLIACION DE LA  
RESOLUCION N° 0032-2003-TC.**

La Resolución N° 0032-2003-TC fue adoptada por el Pleno de esta Magistratura con el voto conforme de cinco vocales en sesión de 11 de diciembre de 2003, cuando el suscrito se encontraba ausente, actuando en su reemplazo el Magistrado suplente, razón por la cual no me es posible emitir pronunciamiento sobre el pedido de aclaración y ampliación solicitado. Dejo así salvado mi voto.

f.) Dr. Enrique Herrería Bonnet, Vocal.

**VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES MAURO  
TERAN CEVALLOS Y RENE DE LA TORRE  
ALCIVAR**

**CASO: N° 0032-03-TC**

Quito D.M., febrero 11 de 2004.

**A.** El 11 de diciembre de 2003, el Pleno del Tribunal Constitucional, resolvió lo que sigue: "1) Acoger la petición planteada en la demanda, y en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de las retenciones en la fuente para el Sector agropecuario" y "2) Publicar esta Resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese".

La resolución transcrita fue aprobada con 5 votos y cuatro votos salvados de los doctores René de la Torre Alcívar, Héctor Rodríguez, Mauro Terán Cevallos y Simón Zavala Guzmán; y,

**B.** Con fecha 11 de febrero de 2004, a las 11h05, el Tribunal manifestó lo que sigue: "El escrito presentado por el doctor Carlos Larrea Estrada, Subsecretario Jurídico de la Presidencia de la República a nombre del señor Presidente Constitucional del Ecuador, de 31 de diciembre de 2003, en el caso Nro. 032-03-TC, agréguese al expediente. La petición de aclaración y ampliación, cumple con lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional. En lo principal y tomando en cuenta el contenido de la misma, debe entenderse que al acoger la demanda se la admite en los términos constantes en la petición de inconstitucionalidad formulada por los legitimados activos, Diputados Carlos Falquez Batalla y Clemente Vásquez G.- Notifíquese".

Consideramos que la resolución tomada el jueves 11 de diciembre de 2003, cuya parte resolutive se ha transcrito, se pronunció sobre todos los puntos controvertidos y es clara, por lo cual debe estarse a ese fallo y no hay nada que ampliar ni aclarar. Así dejamos salvado nuestros votos.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal.

**VOTO SAL VADO DEL DOCTOR SIMON  
ZAVALA GUZMAN.**

**Caso: No. 0032-03-TC**

Quito, D.M., 9 de marzo de 2004.

**A.-** El 11 de diciembre de 2003, el Pleno del Tribunal Constitucional, resolvió lo que sigue: "1.- Acoger la petición planteada en la demanda, y en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de las retenciones en la fuente para el Sector Agropecuario" y "2.- Publicar esta Resolución en el Registro Oficial.- Notifíquese".

La resolución transcrita fue aprobada con 5 votos a favor de acoger la petición planteada y 4 votos salvados de los doctores René de la Torre Alcívar, Héctor Rodríguez, Mauro Terán Cevallos y Simón Zavala Guzmán;

**B.-** Con fecha 11 de febrero de 2004, a las 11h05, el Tribunal expidió una providencia cuyo texto transcribo textualmente: "VISTOS: El escrito presentado por el Dr. Carlos Larrea Estrada, Subsecretario Jurídico de la Presidencia de la República a nombre del señor Presidente Constitucional del Ecuador, de 31 de diciembre de 2003, en el caso N° 032-03-TC, agréguese al expediente. La petición de aclaración y ampliación, cumple con lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional. En lo principal y tomando en cuenta el contenido de la misma, debe entenderse que al acoger la demanda se la admite en los términos constantes en la petición de inconstitucionalidad formulada por los legitimados activos. Diputados Carlos Falquez Batallas y Clemente Vásquez G.- Notifíquese".

Esta providencia, de conformidad con la razón correspondiente sentada por el señor Secretario del Tribunal, fue aprobada por cinco votos a favor y cuatro en contra. Uno de los votos en contra fue el mío, por no estar de acuerdo con su contenido, pues, dentro de los argumentos que yo señalé en mi voto salvado sobre el caso, fundamentalmente se encuentra el puntualizado en el considerando tercero que a continuación transcribo: "Que, en el caso materia de esta demanda, los accionantes no han demandado la inconstitucionalidad de un acto normativo determinado, por lo que no existe precepto sobre el que este Tribunal deba emitir pronunciamiento, lo que se corrobora en el artículo 19 de la Ley de Control Constitucional al señalar que "La demanda deberá expresar con claridad y precisión los fundamentos de hecho y de derecho de la pretensión del accionante", lo que, en el caso no ocurre. Del mismo modo, el artículo 2, letra c, del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional señala que: "La demanda de inconstitucionalidad prevista en el numeral 1 del artículo 276 de la Constitución Política, deberá ser clara y completa; y contendrá: c) La especificación clara y precisa de la norma o cuerpo normativo impugnado". Del texto de la demanda, ello no ocurre, por lo que la acción de inconstitucionalidad, en la especie, se toma inadmisibles, y".

C.- Por consiguiente, siendo mi voto absolutamente claro y explícito, considero que no hay nada que aclarar ni ampliar.

f.) Dr. Simón Zavala Guzmán, Vocal.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- Es fiel copia del original.- Quito, a 11 de marzo del 2004.- f.) El Secretario General.

---

**Magistrado ponente:** Doctor René de la Torre Alcívar

**No. 0618-03-RA**

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0618-03-RA**

**ANTECEDENTES:**

La señorita Marianita de Jesús Hidalgo Campoverde, comparece ante el Juez de lo Civil de Esmeraldas y propone acción de amparo constitucional, en contra del Director del Centro de Rehabilitación Social de Esmeraldas, e indica:

Que el 3 de septiembre de 2003, se le ha entregado la acción de personal N° 6, en la que se dice se ha resuelto imponerle una sanción de suspensión temporal de un mes, sin goce de sueldo y sin funciones, por haber incurrido en lo que establece el Art. 58 literales a), b) y c) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con el Art. 60, literales a) y c); y Art. 63 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por su

responsabilidad en la evasión de la interna Carmen Rivero Díaz, en la madrugada del 7 de julio de 2003, la acción de personal se encuentra firmada por el Director del Centro de Rehabilitación Social de Esmeraldas y la Jefa de Recursos Humanos (E).

Que el acto configura la violación de sus derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República, como son: el derecho al debido proceso: Art. 23, numeral 27; para asegurar el debido proceso: Art. 24: en ninguna parte de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento, se dispone que quede sin funciones, pues éstas se suspenden pero no se la puede quitar ya que el cargo sigue existiendo; se le está juzgando, pero desconoce su resolución, porque no se le ha notificado y solo se le ha entregado la acción de personal, que es un medio para hacerle conocer lo que se ha resuelto, pero no es la resolución.

Que en la acción de personal, no se explica qué es lo infringido y a qué se halla adecuada su conducta a la norma violada, no conoce en qué consistió el acto por el cual se establece su responsabilidad en la fuga de la interna, ni conoce su motivación, ni la valoración de la prueba de cargo y descargo, porque no se la ha notificado con la resolución.

Que no se le ha notificado con la resolución, se ha vulnerado el principio del debido proceso, se ha vulnerado el principio de legalidad y dentro de éste el de procedibilidad, la acción de personal es inmotivada, el Director del Centro de Rehabilitación Social de Esmeraldas, no puede dejarle sin funciones sino solamente suspenderle.

Que solicita se deje sin efecto la acción de personal, para lo cual debe suspenderse.

Que en la audiencia pública, la actora por medio de su abogado y el demandado por sus propios derechos, han realizado exposiciones verbales, tendentes a demostrar los fundamentos que les asisten en la defensa de sus intereses.

Que el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas con despacho en Esmeraldas, mediante resolución pronunciada el 19 de diciembre de 2003, rechaza de plano el recurso, y posteriormente concede la apelación formulada por la accionante.

Al encontrarse el expediente en estado de resolver, para hacerlo, se hacen las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del Art. 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso.

**SEGUNDA.-** Para que proceda la acción de amparo constitucional establecida en el inciso primero del Art. 95 de la Constitución Política de la República, se requiere la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública; b) Que ese acto u omisión, viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que de modo inminente amenace causar grave daño.

**TERCERA.-** El acto proveniente de la autoridad pública es ilegítimo, cuando se lo ha expedido sin tener competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, o es contrario a dicho ordenamiento, o es consecuencia de la arbitrariedad, esto es, sin fundamento o sin la suficiente motivación.

**CUARTA.-** En la especie, el acto que se impugna es la acción de personal N° 006 de 3 de septiembre de 2003, emitida por el Director del Centro de Rehabilitación Social de Esmeraldas, que impone a la señora Marianita de Jesús Hidalgo Campoverde, la suspensión temporal de un mes sin goce de sueldo y sin funciones, en su calidad de Guía N° 1 de Centro de Rehabilitación Social femenino de Esmeraldas.

**QUINTA.-** Para imponer una sanción disciplinaria a una servidora de carrera, que signifique suspensión temporal sin goce de sueldo, se le sigue un sumario administrativo levantado por el Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal, pero como la accionante no ha demostrado que tiene tal calidad, para sancionarle se debía previamente escuchar en audiencia pública, conforme establece el inciso segundo del Art. 64 del Reglamento General a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la fecha de la sanción.

**SEXTA.-** No aparece en los autos la constancia escrita de haberse realizado la audiencia, más al imponerse a la accionante la sanción disciplinaria de suspensión temporal de un mes sin goce de sueldo, se colige que la indicada sanción es el resultado de un acto que para emitirlo, no se observó el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico el que, además viola el derecho al debido proceso, establecido en el numeral 10 del Art. 24 de la Carta Magna, ocasionándole grave daño en sus intereses morales y económicos.

Por todo lo expuesto, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones,

**Resuelve:**

1. Revocar la resolución pronunciada por el Juez Segundo de lo Civil de Esmeraldas con despacho en Esmeraldas, que rechaza de plano el recurso.
2. Aceptar la acción de amparo constitucional planteada por la señora Marianita de Jesús Hidalgo Campoverde.
3. Suspender el acto constante en la acción de personal signada con el N° 006, emitida por el Director del Centro de Rehabilitación Social Femenino de Esmeraldas.
4. Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.
5. Notificar a las partes y publicar en el Registro Oficial.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, que suscriben a los cuatro días del mes de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

**Magistrado ponente:** Doctor René de la Torre Alcívar

**No. 0742-03-RA**

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0742-03-RA**

**ANTECEDENTES:**

El señor Jorge Aníbal Vera Suárez, de profesión Policía Nacional, comparece ante el Juez de lo Civil de Los Ríos, y plantea acción de amparo constitucional, en contra del Comandante Provincial de Policía, Los Ríos, en su calidad de Presidente del Tribunal de Disciplina del Comando, e indica:

Que mediante Orden General N° 141 de 22 de julio de 2003, en su Art. 10, se publica la Resolución N° 2003-250-CG-B, en la cual el Comandante General de la Policía Nacional, resuelve darle de baja de las filas de la Policía Nacional, por sentencia del Tribunal de Disciplina, de conformidad con lo establecido en el Art. 66, literal j) de la Ley de Personal de la Policía Nacional.

Que el Tribunal de Disciplina instaurado en su contra fue realizado el 1 de julio de 2003, en el cual se le impuso la sanción de destitución o baja de las filas policiales, por supuestamente haber adecuado su conducta en los numerales 15, 5 y 26 del Art. 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

Que el Tribunal tuvo como antecedente el informe N° 2003-020-P2-Q, en el que, en lo principal se indica que los hechos suscitados fueron el día 18 de enero de 2003, aproximadamente a las 02h00.

Que el Comandante del IV Distrito de la Policía Nacional, mediante oficios N° 2945-CD y N° 2944-CD de 21 de junio de 2003, ordena la instauración del Tribunal de Disciplina para que conozca, juzgue y resuelva las faltas atribuidas en contra del actor, esto es luego de haber transcurrido 154 días de haberse -supuestamente- cometido las faltas disciplinarias atribuidas en su contra.

Que el Tribunal de Disciplina violó lo prescrito en el Art. 55, en su capítulo segundo, de la prescripción, del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, que dice: La facultad para sancionar una falta disciplinaria prescribirá

después de haber transcurrido noventa días, contados desde la media noche del día de la acción u omisión que la constituye, y del último acto constitutivo de la misma.

Que el Art. 56 del mismo reglamento, dice: “La prescripción se interrumpe en los siguientes casos: a) Con la fijación del día y la hora para que se realice el Tribunal de Disciplina, en caso de faltas de tercera clase; b) Por el hecho de cometer otra infracción antes de vencer el término para la prescripción, en cuyo caso se volverá a contar el tiempo necesario, desde la comisión de la última falta. Que, en su caso la fijación del Tribunal de Disciplina, fue pasado los noventa días, es decir exactamente, a los 154 días de la acción, por lo que no se vio interrumpida la prescripción, y no ha cometido otra infracción antes de vencer el término para la prescripción, como consta en su tarjeta de vida profesional, que obra de fs. 34 a 40 del expediente.

Que al instaurarse el Tribunal de Disciplina en su contra, cuando la falta se encontraba prescrita, el Tribunal violó los numerales 26 y 27 del Art. 23 de la Constitución, pues no tuvo derecho a la seguridad jurídica y a un debido proceso.

Que la resolución del Tribunal de Disciplina, constituye un acto violatorio de los elementales derechos constitucionales y que causan un daño inminente, grave e irreparable, habiéndosele quitado ilegalmente su profesión, su estabilidad profesional, sus grados, honores y pensiones, violando en esta forma el Art. 186, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.

Que solicita se acepte la acción presentada para que cesen los efectos de la resolución del Tribunal de Disciplina, en la que se le da de baja de las filas policiales, se le reinvierta de su grado de Policía Nacional, en servicio activo, y el pago de todos los meses de sueldo que se le ha dejado de pagar, hasta el mismo mes y día o mes que se le reintegre a las filas policiales.

Que en la audiencia pública realizada ante la Jueza Primera de lo Civil de Los Ríos, las partes, por medio de sus abogados, han realizado exposiciones haciendo conocer los criterios jurídicos en los que se fundamenta la defensa.

Que la Ab. Nally Saavedra de Ortega, Jueza Primera de lo Civil de Los Ríos, en la resolución pronunciada el 20 de octubre de 2003, niega el recurso de amparo constitucional interpuesto por Jorge Aníbal Vera Suárez, y luego concede el recurso de apelación planteado por el actor.

Al encontrarse el expediente en estado de resolver, para hacerlo, se hacen las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del Art. 276 de la Constitución Política de la República, tiene competencia para conocer y resolver en este caso.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo constitucional establecida en el inciso primero del Art. 95 de la Carta Magna, es necesario que concurran en forma simultánea los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública; b) Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que de modo inminente amenace causar grave daño.

**TERCERA.-** Un acto emanado de la autoridad pública es ilegítimo, cuando se lo ha expedido sin competencia para ello, o se ha apartado de los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, o su contenido es contrario a ese ordenamiento jurídico, o se ha dictado arbitrariamente, esto es sin fundamento o sin la suficiente motivación.

**CUARTA.-** El acto que se impugna es el que contiene la sentencia expedida por el Tribunal de Disciplina CP-8, que le impuso al señor Jorge Aníbal Vera Suárez, la pena de destitución o de baja de las filas policiales, al considerársele responsable de la falta disciplinaria establecida en los numerales 15, 5 y 26 del Art. 64 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional.

**QUINTA.-** El Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, al tenor del Art. 81 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, tiene la facultad de juzgar las faltas disciplinarias previstas en el respectivo reglamento, de acuerdo con el procedimiento señalado en el mismo. Entre las faltas disciplinarias, tenemos las que hacen relación a las faltas atentatorias o de tercera clase que serán sancionadas, según el Art. 63 del Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, con destitución o baja, arresto de 30 a 60 días, o fajina de 21 a 30 días, o represión severa. Y constituyen estas faltas las que consignan los numerales 5, 15 y 26 del Art. 64 del indicado reglamento, esto es cualquier acto que revela falta de consideración y respecto al superior, poner en serio peligro el prestigio y moral institucional, o realizar actos de manifiesta violencia contra el superior, respectivamente.

**SEXTA.-** La pena que se le ha impuesto al señor Jorge Aníbal Vera Suárez, se ha subordinado a la ley, al Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional, luego de un proceso en el que no fue privado del derecho a la defensa, contó con la asistencia de su abogado defensor, proceso en el que no hizo conocer al juzgador, la pretensión que asoma posteriormente referente a la prescripción de la acción, permitiendo con su comportamiento que la resolución emitida se ejecutorie, conforme prescribe el Art. 81 del cuerpo reglamentario indicado.

Por todo lo expuesto, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones,

#### Resuelve:

1. Confirmar, en todas sus partes, la resolución pronunciada por la Jueza Primera de lo Civil de Los Ríos, que niega el amparo constitucional interpuesto por Jorge Aníbal Vera Suárez.
  2. Dejar a salvo los derechos del actor.
  3. Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.
  4. Notificar a las partes y publicar en el Registro Oficial.
- f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.
- f.) Dr. Miguel Camba Campos, Vocal, Primera Sala.
- f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, que suscriben a los cuatro días del mes de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.-

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

---

**Magistrado Ponente:** Dr. Miguel A. Camba Campos

**No. 0764-2003-RA**

**LA PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0764-2003-RA**

**ANTECEDENTES:**

El señor Elvis Lewis Mena Olmedo, en calidad de Gerente de la Cooperativa de Volquetes "PUERTO ORELLANA", comparece ante el Juzgado Tercero de lo Civil de Orellana e interpone acción de amparo constitucional, en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico del Gobierno Municipal de Orellana. El accionante en lo principal manifiesta:

Que el 14 de agosto de 2002, se suscribió el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Gobierno Municipal del Cantón Orellana y la Cooperativa de Volquetes "PUERTO ORELLANA", cuyos puntos específicos son: a) La Municipalidad concede el permiso a la cooperativa para la explotación del material pétreo de las minas Huataraco; b) La cooperativa, debería entregar a la Municipalidad por cada 10 viajes que explote en la mina Guayusa, 1 viaje para trabajos de obra pública, para lo cual se le entregaría 11 tickets, siendo los 10 viajes para beneficio de la cooperativa y 1 viaje para la Municipalidad; c) La explotación del material y su entrega debía ser verificado por medio de la Dirección de Obras Públicas de la Municipalidad; d) El plazo establecido según el convenio indica claramente que por su naturaleza es indefinido; y, e) No se estableció garantías por cuanto la explotación y entrega, estaría bajo la supervisión de la Dirección de Obras Públicas.

Que la Cooperativa de Volquetes "Puerto Orellana", durante el tiempo de vigencia del convenio, ha cumplido con los compromisos establecidos con la Municipalidad, entregando a través del Departamento de Obras Públicas los tickets numerados, y que los materiales pétreos sacados de la mina, siempre estuvo a cargo de una persona asignada por la Municipalidad.- Sorpresivamente en los primeros días del mes de septiembre de 2003, la persona encargada del control de salida de la mina Guayusa, hace conocer a uno de los socios de la cooperativa de volquetes, que por disposición de la Municipalidad, quedaba prohibida la salida de volquetes con material de la mina.- Realizadas las

averiguaciones se les hace conocer que la Municipalidad ha emitido la Resolución Nro. 2003-615-CMO de 26 de agosto de 2003, con la cual en forma unilateral da por terminado el convenio. La parte resolutive textualmente dice: "RESUELVE. En base al informe de Obras Públicas y Jurídico del Gobierno Municipal de Francisco de Orellana, se da por terminado el convenio con la Cooperativa de Volquetes "Puerto Francisco de Orellana", resolución por demás infundada, improcedente, ilegal e inconstitucional.

Que procediendo conforme a derecho y en apego estrictamente a la ley, previo a la ilegal, injurídica e inconstitucional resolución emitida, y ratificando el enunciado de la misma en la que dice textualmente: "Que, el Código Civil en su libro IV, nos dice; Art. 1481.- Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas", el indicado contrato al que se hace referencia, suscrito por el Gobierno Municipal y la cooperativa de volquetes, es un CONTRATO BILATERAL, del que establece el Art. 1482 que en su parte pertinente dice: "...bilateral, cuando las partes contratantes se obligan recíprocamente...".- Esto es, que el Gobierno Municipal y la cooperativa de volquetes, tienen una obligación recíproca, en virtud de lo cual no puede dar por terminado unilateralmente, sino de conformidad como lo establece la ley, es decir judicialmente, previo al requerimiento judicial, y con la debida comprobación del incumplimiento de contrato incurrido por una de las partes.

Con los antecedentes expuestos y fundamentado en el artículo 95 de la Constitución Política de la República, y artículos 46 al 58 de la Ley de Control Constitucional, solicita la suspensión definitiva de la resolución emitida por el Gobierno Municipal de Orellana de fecha 26 de agosto de 2003, con la cual se pretende dar por terminado el convenio suscrito con la cooperativa de volquetes.

La audiencia pública se lleva a efecto el 30 de octubre de 2003, el señor Juez concede la palabra a la parte actora, quien se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en su acción de amparo constitucional.- Por su parte los accionados a través de su Procurador Síndico, indican que la resolución impugnada se encuadra en lo que dispone el artículo 126 de la Ley de Régimen Municipal; que el artículo 138 de la mencionada ley dice: "Excepto en lo Contencioso Tributario, toda persona natural o jurídica, que se creyere perjudicada por una Ordenanza, Acuerdo o Resolución de la Municipalidad, podrá elevar su reclamo al correspondiente Concejo, el cual obligatoriamente lo resolverá en el plazo máximo de quince días. De no resolverlo dentro de este plazo o en caso de decisión desfavorable, podrá el interesado recurrir ante el Consejo Provincial respectivo, el cual despachará el recurso en el plazo de treinta días, a partir de la presentación de la solicitud", por lo expuesto existe falta de agotamiento del proceso administrativo.- Por lo expuesto solicita se deseche la acción de amparo constitucional.

El señor Juez Tercero de lo Civil de Orellana, resuelve denegar el recurso de amparo constitucional, por cuanto considera que el accionante no ha agotado la vía administrativa, consignada en el artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal, es más el Tribunal Constitucional en forma reiterada ha manifestado que: "No procede el amparo en asuntos de naturaleza contractual, por cuanto en este

caso existe una declaración bilateral de voluntad que le diferencia de los actos administrativos, en cuyo caso hay otros medios jurídicos para reclamar los derechos que presuntamente se consideran vulnerados”.

#### CONSIDERANDO:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 276 numeral 3 de la Constitución de la República; y, 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente, cuando existe un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional, causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; esto es que para la procedencia de la acción de amparo, deben encontrarse presentes de manera simultánea y unívoca;

Que, el accionante, a través de esta acción de amparo constitucional, solicita que se suspenda definitivamente la resolución adoptada por el Gobierno Municipal de Orellana de fecha 26 de agosto de 2003, mediante la cual se pretende dar por terminado el convenio suscrito con la Cooperativa de Volquetes “Puerto Orellana”;

Que, de conformidad con el artículo 95 de la Constitución Política de la República, la acción de amparo constitucional procede, cuando el acto o la omisión ilegítima de la autoridad pública, viole o amenace violar un derecho consagrado en la Carta Política; y, que de modo inminente cause o pueda causar un daño grave en perjuicio del administrado, hecho del que se excluye la relación contractual, sujeta a un debido proceso en el ámbito administrativo y jurisdiccional, como lo señala en clara y debida forma la Ley de Contratación Pública;

Que, las acciones derivadas del cumplimiento o incumplimiento de contratos están determinadas en la ley; además debe tenerse presente que por su naturaleza cautelar, a la acción de amparo no le compete resolver el fondo del asunto controvertido, ni suplir los procedimientos específicos que el ordenamiento jurídico ha establecido para la solución de una controversia;

Que, por último cabe indicar, que de conformidad con el numeral 6 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional, publicado en el Registro Oficial No. 492 del 11 de enero de 2002, la acción de amparo constitucional es improcedente, respecto de actos de naturaleza contractual o bilateral;

Por lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### Resuelve:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, negar la acción de amparo constitucional propuesta por Elvis Lewis Mena Olmedo, Gerente de la Cooperativa de Volquetes “Puerto Orellana”, por improcedente.

- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen, para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, a los cuatro días del mes de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

**Magistrado ponente:** Doctor Miguel A. Camba Campos

**No. 0792-2003-RA**

#### LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 0792-2003-RA**

#### ANTECEDENTES:

El señor Carlos Andrés Novillo Andrade, comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 3 de Cuenca, e interpone acción de amparo en contra del H. Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, representado por el Dr. Jaime Astudillo Romero, en su calidad de Rector. El accionante en lo principal manifiesta:

Que fue estudiante de cuarto año de la Escuela de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica de Cuenca, y que por una denuncia presentada por la estudiante Johanna Montalvo, respecto a supuestos problemas que se habrían dado el 30 de mayo de 2003, durante el proceso electoral para la elección de dignidades estudiantiles, con fecha 31 de mayo y oficio No. 334, se hace conocer que por decisión del Rectorado, así como de los decanos y subdecanos, se ha nombrado una comisión para que realice una investigación.

Que con fecha 25 de junio de 2003, la comisión ordena una serie de diligencias entre las que se señala que se notifique con la denuncia al estudiante Carlos Novillo Andrade, por haber sido inculcado en la denuncia, notificación que no se la realizó en dicha fecha; en providencia de 30 de junio se señala que se le notifique con la denuncia, y se ordena la recepción de una serie de testimonios a partir del día siguiente, visualizándose de esta manera la parcialización de dicha comisión, impidiéndole que ejerza su derecho a la defensa, violando con este hecho su derecho fundamental y constitucional de un debido proceso constante en el artículo 24 numerales 5 y 14 de la Constitución.

Con el informe del H. Consejo Universitario en sesión de 15 de julio de 2003, decide notificar al compareciente para que concurra a la sesión del día martes 22 de julio de 2003, para que ejerza su derecho a la defensa; en dicha sesión compareció y presentó sus pruebas de descargo, con lo que demostró su ninguna participación en los supuestos hechos de violencia que investigan.- El H. Consejo Universitario en una actitud infame, violatoria de un debido proceso, ha resuelto echar por los suelos, la legítima aspiración de ser útil a la sociedad, negándole la matrícula, con la expulsión del plantel. En la parte resolutoria expresan: "Con todos los antecedentes, motivaciones, razonamientos expuestos, y por todas las consideraciones de hecho y de derecho, expresadas a lo largo de la investigación y de la audiencia de juzgamiento, y en aplicación del artículo 61 numeral 5 del Estatuto Orgánico del Plantel, EL H. CONSEJO UNIVERSITARIO RESUELVE EXPULSAR DEL PLANTEL AL SEÑOR CARLOS ANDRÉS NOVILLO ANDRADE, POR UN PERIODO DE UN AÑO LECTIVO QUE SE CONTARÁ A PARTIR DEL PRIMERO DE OCTUBRE DEL AÑO 2003. Firman: El Rector y el Secretario General Procurador (E)".

El Consejo Universitario con este accionar lo ha expulsado supuestamente un año lectivo, empero tal expulsión no es para un año, pues con este acto administrativo pierde el año lectivo que está comenzando, pero tampoco podrá matricularse en el 2004, pues las matrículas concluyen en septiembre, es decir, la medida asumida, con una perversa mala intención, prácticamente lo excluye de su carrera por dos años consecutivos; que se le ha aplicado una norma no especificada en los estatutos de la universidad.- A fojas 28 y 38, rinden sus versiones los señores miembros del Tribunal de Honor, quienes describen en general los acontecimientos ocurridos el día 30 de mayo de 2003, precisando que en el proceso electoral a veces hubieron tensiones y se tornaron agresivas, que escucharon disparos que les obligó a ponerse a buen recaudo; esto es lo que señalan, y no involucran en ningún momento al compareciente.

Con los antecedentes expuestos, el H. Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, ha violado sus derechos constitucionales, referentes al derecho a la educación, a la seguridad jurídica y a un debido proceso, constantes en el artículo 23 numerales 20, 26 y 27; artículo 24 numerales 1, 5 y 14 de la Constitución Política de la República; de conformidad con el artículo 95 ibídem, y artículos 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional, solicita se deje sin efecto la ilegal resolución adoptada por el mencionado Consejo en las sesiones de 22 de julio de 2003, y ratificada en sesión de 29 de julio de 2003.

En la audiencia pública el accionante, entre otras cosas se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su acción de amparo.- Por su parte los accionados, por intermedio de su abogado defensor manifiesta: Que llama la atención que siendo el recurso de amparo un recurso extraordinario, trascendente, que busca causar efectos inmediatos, frente a posibles daños que se han causado en forma inminente, el estudiante recurrente dejó pasar un largo tiempo desde el 29 de julio de 2003, en que se ratifica en su resolución el Consejo universitario, para solo acudir ante la justicia constitucional, en circunstancias en que se abren las actividades académicas en la Universidad, y luego de que han transcurrido en su integridad el periodo de inscripciones, como requisito previo para separar un cupo

para la matrícula; lo cual evidencia que el estudiante quiere quizá un respaldo político o solidaridad de los estudiantes.- Que el artículo 75 de la Constitución regula la autonomía universitaria y que se doten de su reglamento, que son normas internas de la universidad.- En el presente caso ante hechos públicos y notorios de violencia al interior de los predios universitarios, y que luego fueron motivo de una denuncia, el Rector como primera autoridad administrativa, ejerciendo mas que un deber moral, procedió a constituir una comisión que tenga como objeto establecer la veracidad de si se dieron o no aquellos hechos de violencia, decisión respaldada por los decanos y subdecanos de la universidad, se levantó un sumario administrativo para establecer quienes intervinieron en los hechos de violencia, para luego, ya en una audiencia de juzgamiento el Consejo Universitario procede al establecimiento de responsabilidades, con la presencia de quienes hayan sido señalados como participantes en los hechos y acompañados de su defensor, se los escucha y se reproducen las informaciones, se confiere el amplio derecho a la defensa.- Que lo actuado por el Consejo Universitario fue un acto legítimo, siguiendo un procedimiento establecido y conocido previamente, acto de sanción disciplinaria conferida por la Ley de Educación Superior, el estatuto en sus artículos 60 y 61 y la propia Constitución Política.- Concluye señalando que el recurso interpuesto por Carlos Novillo, no cumple con las exigencias señaladas en el artículo 95 de la Constitución, por lo que solicita se lo declare sin lugar.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Nro. 3 de Cuenca, resuelve desechar la acción de amparo, por considerar que revisado el cuaderno procesal, se determina que no existe violación por parte de la autoridad demandada, como lo señala el actor, no se ajusta a la realidad procesal, que el acto cuestionado no esté tipificado como infracción administrativa, como tampoco es exacto la afirmación de la inexistencia de una sanción no prevista en el ordenamiento jurídico vigente; esta afirmación se sustenta en los artículos 60 y 61 del Estatuto de la Universidad de Cuenca; y, aclara que la sanción impuesta al recurrente de expulsión del plantel, no es un año calendario, sino un año académico, vale decir que el estudiante Novillo, está asistido del derecho a matricularse y a continuar sus estudios a partir de octubre del 2004, que es el mes en que habitualmente se inician las actividades académicas en la Universidad de Cuenca.

#### Considerando:

Que la Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276, número 3 de la Constitución;

Que no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

Que del texto del artículo 95 de la Constitución y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) Existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) Que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional; y, c) Causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo, deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

Que el accionante impugna la resolución dictada por el Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, en las sesiones de 22 de julio y ratificada el 29 de julio de 2003, mediante las cuales se resuelve expulsarlo por un periodo de un año lectivo;

Que a fojas 9 a 11 del expediente enviado por el inferior, consta la denuncia presentada por la señorita Johanna Montalvo, estudiante de la Escuela de Medicina de la Universidad de Cuenca, y representante de la Juventud Socialista Revolucionaria Ecuatoriana, JSRE, en donde se lo involucra al accionante de haber sacado un arma;

Que a fojas 23 y 24 del proceso, consta la declaración del señor Marcelo Sarmiento Rodas, estudiante de la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad de Cuenca, ante la comisión conformada para establecer responsabilidades en los hechos ocurridos el 30 de mayo de 2003, en las elecciones estudiantiles, en la cual entre otras cosas manifiesta: "...aproximadamente a las ocho de la noche del día 30 de mayo el señor Carlos Novillo al igual que sus compañeros del MIU, no querían firmar las actas del escrutinio, y al momento que la compañera Justina Quito ya firmó las actas de Asociación de Escuela, ellos trataban de hacerme firmar las actas en blanco de FEUE, pero me opuse y llenaron las actas, luego al yo no proceder a firmar todas las actas ellos trataron de agredirme, el señor Carlos Novillo dijo "cójnle que a éste le saco la puta a ver si no firma", al oponerme a esto el compañero ya mencionado sacó una pistola de grueso calibre, automática y primero rastrellándome en la cara porque tocó mi rostro, y luego apuntándome y con insultos lo que dijo fue "el Tribunal me llamó y me dijo que no firmara, por lo tanto hijo de puta o firmas o te mato, yo procedí a firmar por la amenaza ya hecha y luego de ya firmada el acta, procedieron a sacarme del recinto electoral diciendo el señor Carlos Novillo "ahora si ya lárgate cabrón";

Que a fojas 25 a 27, consta la declaración de la señorita Justina Encarnación Quito Lema, estudiante de la Escuela de Administración de Empresas, la misma que también declara, que el señor Carlos Novillo sacó un arma de la cintura de su pantalón, y procedió a apuntarle en la cara (sien) a Marcelo Sarmiento diciéndole, "te voy a meter un tiro hijo de puta";

Que del análisis del expediente se establece que el H. Consejo Universitario de la Universidad de Cuenca, ha actuado con estricto apego a las normas constitucionales y legales, al haber conformado una comisión investigadora, haberse escuchado varias versiones de estudiantes, las declaraciones de la denunciante y de la persona que fue objetos de amenaza, haberle dado la oportunidad al accionante para que ejerza su derecho a la defensa, y luego de reunir toda la documentación del sumario para establecer responsabilidades, adoptó la resolución de expulsión del estudiante Carlos Novillo, por un año lectivo, en aplicación de lo que establecen los artículos 60 y 61 del Estatuto de la Universidad de Cuenca;

Que el acto impugnado, ha sido dictado con competencia y de acuerdo al procedimiento previsto en la ley, y no se advierte que se hayan violado derechos constitucionales del accionante, por lo que no procede la presente acción;

Por todo lo señalado y en uso de sus atribuciones legales,

#### Resuelve:

1.- Confirmar la resolución venida en grado y por tanto, negar la acción de amparo propuesta por el señor Carlos Andrés Novillo Andrade, por improcedente.

2.- Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.- Notifíquese".

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

---

**No. 0822-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Dr. Milton Burbano Bohórquez

#### PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Caso No. 0822-2003-RA**

#### ANTECEDENTES:

Abogado José Tapia Ezeta, comparece ante el Juez de lo Civil de Los Ríos, e interpone acción de amparo constitucional en contra del Director, Ex Directora y Jefe de Recursos Humanos de la Dirección Provincial de Educación de Los Ríos.

Manifiesta que durante 22 años consecutivos, ha prestado sus servicios en la Dirección Provincial de Educación de Los Ríos, Area Administrativo como servidor de carrera en el cargo de abogado 1.

Que el 24 de abril de 2002, mediante oficio 0456, dirigido a la señora ex Directora Provincial de Educación de Los Ríos, por parte del Subsecretario Regional de Educación del Litoral, el Presidente de la Comisión Regional 2, de Defensa Profesional, dispone se le instruya sumario administrativo por la denuncia presentada por la señora Nancy Escala Zambrano.

Que el 22 de octubre de 2002, se dictó auto de instrucción del Sumario Administrativo. Con fecha 29 de octubre de 2003, después de una serie de diligencias, sin la previa notificación al compareciente, para hacer uso a su legítima defensa, violando el debido proceso y el derecho a la

defensa, establecido en los artículos 23, numeral 27; 24 numeral 10; y, 17 de la Constitución, y 77 del Código de Procedimiento Civil.

Con fecha 2 de enero de 2003, se dictó un auto cerrando el sumario, después de tres meses de haberse dado la apertura del mismo; se cierra la prueba y mediante acto doloso, el 13 de marzo de 2003, se dicta resolución firmada por la ex Directora Provincial de Educación, en la que dispone que el compareciente sea suspendido definitivamente del cargo; y, de ser posible, se lo traslade a otro departamento que sea a fin con su nombramiento de abogado 1 de esta Dirección, comunicar de esta resolución a la Regional 2 del Guayas Ministerio de Educación.

Que la resolución tomada por la Dirección, no se ha cumplido hasta la presente fecha, como lo dispone el artículo 65 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, esto es notificar a la Dirección o Junta de Reclamaciones lo actuado.

Con los antecedentes expuestos, solicita se ordene la suspensión definitiva del contenido de la acción de personal No. 397, mediante la cual se dispone que el accionante pase a desempeñar las funciones de abogado 1 del Departamento Administrativo de la Dirección Provincial de Educación de Los Ríos.

Con fecha 11 de agosto de 2003, se llevó a cabo la audiencia pública en la cual los accionados señalan que la Directora Provincial de Educación, estando en funciones, dio cumplimiento a la disposición emitida por el Subsecretario Regional de Educación del Litoral. Que la presente demanda es improcedente, ilegal y atentatoria contra derecho, por cuanto esta acción procede única y exclusivamente contra actos ilegítimos de la autoridad pública, por lo que haber ejecutado un sumario administrativo no constituye acto ilegítimo. Que el accionante manifiesta que ha presentado escritos, alegatos y otros actores probatorios lo cual demuestra que hizo uso de su derecho a la defensa. Que por su parte el actor hace referencia a la acción de personal No. 397, la misma que no existe en consecuencia es imposible pronunciarse dentro de actos administrativos que no existen, por cuanto eso constituiría prevaricato. Que los recursos que ha presentado el abogado Tapia, son extemporáneos, por cuanto la resolución final se encontraba prescrita. Que el 24 de junio de 2003, el abogado Tapia, realiza un pedido expreso que dice "solicito se disponga el archivo de este expediente", y que en atención al pedido, se dispuso se archive el expediente previo a emitir la acción de personal respectiva. Que el abogado Tapia desempeñaba las funciones de Secretario de Asesor Jurídico de la Dirección Provincial de Educación de Los Ríos, por cuanto pretender que se vuelva a encargar dicho cargo mediante acción de amparo es ilegal e improcedente. Por su parte el accionante, en lo principal, se afirma y ratifica en los fundamentos de su pretensión.

Con fecha 18 de agosto de 2003, el Juez Sexto de lo Civil de Los Ríos, resuelve negar la acción propuesta, la misma que es apelada por el accionante para ante este Tribunal.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo que dispone el artículo 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) Que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** En el oficio N° 456 en el que el Subsecretario Regional de Educación del Litoral, Presidente de la Comisión Regional 2 de Defensa, comunica a la Directora Provincial de Educación de Los Ríos, que la Comisión ha decidido la instauración del sumario administrativo en contra del accionante, se señala que se ha adoptado tal decisión, después de conocer varias denuncias, sobre presuntas irregularidades cometidas por el abogado José Tapia Ezeta, en el desempeño de las funciones de Jefe de la División de Asesoría Jurídica y Secretario de la Comisión Provincial de Defensa Profesional de Los Ríos, consignándose los autores de las denuncias. No obstante, del análisis del proceso, se observa que el sumario giró solamente en torno de una denuncia presentada por la Dra. Bertha Grandes Figueroa, sin embargo, tal denuncia no se encuentra en el proceso. Respecto a la denuncia rindieron declaraciones el Rector, el Vicerrector y la Colectora del Colegio Nacional Nicolás Infantes Díaz, el propio sumariado y la denunciante. Respecto a la denuncia de la señora Nancy Escala Zambrano, solo existe su declaración.

**QUINTA.-** Revisado el informe final del sumario administrativo, emitida por una de las integrantes de la Comisión y la Secretaria ad-hoc, se observa que la comisión no llega a concluir que de la investigación efectuada se hayan comprobado las acusaciones que pesaban sobre el sumariado, lo cual es evidente, pues, por una parte, los testigos nada han confirmado sobre las supuestas infracciones, y la denunciante, no ha aportado prueba alguna, existiendo en el proceso únicamente su declaración y alegato. Sin embargo, la recomendación dada en el informe se dirige a que se traslade al sumariado a otras funciones, dentro de la planta central.

En base al informe referido anteriormente, la Directora Provincial de Educación de Los Ríos, el 13 de marzo de 2003, emite la correspondiente resolución, señalando que el abogado José Tapia Ezeta, ha infringido la ley en forma constante, al transgredir los artículos 58 a), 60 c) i) m) de la Ley de Servicio Civil, además, señala que ha infringido los

artículos 63, 109 e), 114 A9, d), g), 58 a) b) y e) de la misma ley y haber incurrido en delito de falsedad tipificado en los artículos 338, 262, 263, 277.4 y 354 del Código Penal. Mas, la resolución no contiene la debida motivación que permita apreciar cuáles han sido los actos realizados por el sumariado, que se enmarcarían en los preceptos jurídicos señalados, tanto más si se toma en cuenta que, del trámite del sumario administrativo que consta en el proceso, no existe prueba alguna de lo denunciado.

Resuelve la Directora Provincial de Educación suspender el encargo de Jefe de Asesoría Jurídica; y, “de ser posible se lo traslade a otro Departamento”, afín con su nombramiento de abogado 1 de la Dirección de Educación, sin que tampoco exista motivación para la aplicación de esta sanción, pues no se ha justificado que las mismas se encuentren tipificadas para el caso.

**SEXTA.-** En la tramitación del sumario administrativo y la resolución, se observan las siguientes irregularidades: a) No se ha sujetado a los términos legalmente previstos, ya que, habiéndose iniciado el sumario el 22 de octubre de 2002, se cierra la prueba el 2 de enero de 2003, sin observar el término que preveía el artículo 62, literal d) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, vigente a esa fecha; b) El informe del sumario no se ciñe a lo dispuesto en el literal e) del mismo artículo mencionado, ya que no ha sido efectuado por el Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal, sino por una integrante de la Comisión de Defensa Profesional; c) No se atendió la apelación del sumariado, petición que consta a fojas 109.

**SEPTIMA.-** Si el sumario administrativo inició el 22 de octubre de 2002, la autoridad competente debió aplicar cualquier sanción en el término de 60 días, conforme señala el artículo 126 de la Ley de Carrera Administrativa. En el presente caso, la resolución de 13 de marzo de 2003 es aplicada mediante acción de personal en julio del mismo año, es decir, la sanción impuesta tuvo lugar aproximadamente a los 9 meses de haber conocido el caso, cuando había transcurrido con exceso el plazo concedido por la ley para aplicar sanciones disciplinarias.

**OCTAVA.-** El acto impugnado en esta acción es ilegítimo, por la serie de irregularidades que contrarían el orden jurídico, a la vez, viola el derecho al debido proceso, pues, en el sumario administrativo instaurado, no se han observado, los términos que establece la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; por otra parte, se resuelve y se aplica la sanción, una vez que había prescrito la acción de la autoridad para imponer sanciones; se viola el derecho al debido proceso también al no existir motivación en la resolución, que establece la suspensión y cambio de lugar de trabajo, contrariando así los derechos establecidos en los artículos 23, numeral 27, 24, numerales 1 y 13.

**NOVENA.-** El actor acompaña a la demanda copia de la acción de personal N° 131-RH-DPELR que impugna, mas, consigna el número de su registro en la Dirección Nacional de Personal, lo cual no puede ser utilizado por los demandados para señalar que se impugna una acción de personal inexistente, pues, la misma existe, prueba de ello es el documento que obra a fojas uno del cuaderno de primera instancia, y el que obra a fojas 158, presentado por los accionantes, que contiene el mismo texto, el mismo número de acción y de registro en la Dirección Nacional de Personal.

**DECIMA.-** La acción de personal N° 131-RH-DPELR, impugnada en esta acción, establece que el accionante pase de la Asesoría Jurídica al Departamento Administrativo, dependencia esta última, de naturaleza distinta a la jurídica que constituye la especialización profesional del abogado Tapia Ezeta, por otra parte, la sanción, adoptada previo un trámite que evidencia varias irregularidades, en base a un informe que no revela responsabilidades, plasmada en una resolución sin motivación y aplicada extemporáneamente, deviene injusta pues, en el trámite, no se encuentran probadas las acusaciones.

Por las consideraciones que anteceden, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**Resuelve:**

1. Revocar la resolución del Juez de instancia; en consecuencia, conceder el amparo solicitado, suspendiendo la resolución de la Directora Provincial de Educación de Los Ríos y la acción de personal N° 131RH-DPLR, mediante la cual se cambia de lugar de trabajo al accionante.
2. Remitir el expediente al Juez de origen, para el cumplimiento de los fines de ley.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional que suscriben, el cuatro de marzo de mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

**Magistrado ponente:** Doctor René de la Torre Alcívar

**No. 0824-03-RA**

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el caso signado con el **No. 0824-03-RA**

**ANTECEDENTES:**

La señora Sonia Guerrón Pereira, Presidenta de la Asociación de Productores de Papa, “Julio Andrade”, comparece ante el Juez de lo Civil de Pichincha e interpone acción de amparo constitucional, manifestando que se les cite a los señores Alcalde del I. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Procurador Síndico, e indica:

Que frente a la evidente crisis económica que viene manteniendo la provincia del Carchi, tanto por la presencia de la dolarización como por la aplicación del Plan Colombia, la población se ha visto asfixiada económicamente, por lo que se han visto obligados a quienes son productores de papa para organizarse en asociación, con el fin de poder comercializar el producto en todo el país, especialmente en la ciudad de Quito.

Que en base a esta finalidad, ha permitido aglutinar a más de 400 familias e iniciar conversaciones con el I. Municipio de Quito, a través del señor Director de Comercialización, Director de Mercados, para ocupar la plataforma existente en el Mercado Andalucía de la parroquia Chaupicruz de esta ciudad de Quito, habiendo desde aproximadamente tres meses, establecido un lugar de expendio del productor al mercado sin intermediarios, permitiendo bajar el costo de venta y beneficiar a importantes sectores de la población.

Que en la Dirección de Comercialización del I. Municipio de Quito, hállanse en trámite las exigencias municipales, para propiciar un acuerdo que factibilice la perennización de esta actividad en razón de los buenos resultados, sobre todo en precio por la eliminación del intermediario.

Que de acuerdo con la aplicación de normas legales, le compete al I. Municipio de Quito Metropolitano, la decisión de la permanencia en ese lugar.

Que el Director de Comercialización del Distrito Metropolitano, fue gestor de la presencia de la Asociación en el Mercado Andalucía, luego de analizar una serie de aspectos, señaló que consideramos que la presencia de este pequeño centro de distribución, va a representar la muestra de una nueva forma de comercializar el tubérculo, beneficiando a los consumidores de la zona Norte de la ciudad, evitando que tengan que cruzar la ciudad para abastecerse, con los beneficios de ahorro de tiempo, recursos y evitando la congestión vehicular, y que además se ha comenzado a producir una baja en el precio de la papa, producto de la pequeña competencia que genera la venta en ese centro.

Que la autoridad municipal, ha señalado las múltiples ventajas en la utilización de la plataforma de carga del Mercado Andalucía, para la distribución de la papa clasificada, lo que significó el acercar el servicio al consumidor, a menor precio, de mejor calidad y, además, a la asociación a la que representa la compareciente a efectuar inversiones, a la obtención de préstamos bancarios con garantías hipotecarias, a la suscripción de compromisos con transportistas, comprometiendo varias heredades para llegar hasta la capital, atendiendo el requerimiento de la Dirección de Comercialización del Ilustre Municipio de Quito.

Que la apertura de venta de la papa, para la Asociación de Productores y Comerciantes Julio Andrade, en el Mercado Andalucía, en base a la disposición del Director de Comercialización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, abrió la esperanza de trabajo, fomento de la inversión y una esperanza a toda una provincia.

Que sin motivación alguna, con fecha 28 de agosto de 2003, el Director de Comercialización antes indicado, en comunicación N° 001005, ha procedido a disponer, que debido a los múltiples problemas y enfrentamientos entre comerciantes, que ha ocasionado el Proyecto de Utilización

de la Plataforma de Carga del Mercado Andalucía, para la distribución de papa clasificada por parte de productores de la zona de Julio Andrade, provincia del Carchi, esa dirección considera que para que retorne la tranquilidad del sector mayorista de comercialización de la papa, es conveniente dar por terminado el proyecto a partir de 10 de septiembre de 2003, fecha en la que se dejará de utilizar el espacio asignado.

Que de esta disposición, ha procedido a interponer recurso administrativo que llegó a conocimiento de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito, la misma que con fecha 16 de septiembre de 2003, ha dictado la resolución N° 177-2003, que ratifica el acto de 28 de agosto de 2003", por el cual el Director Metropolitano de Comercialización, da por terminado el Proyecto Piloto de Comercialización de Papas en el Mercado Andalucía, en el cual participa la Asociación de Productores y Comerciantes, Julio Andrade, por la razones constantes en el informe de 20 de agosto de 2003, emitido por el Asesor Institucional de la Dirección Metropolitana de Comercialización.

Que este acto, constituye una violación a los derechos constitucionales, establecidos en el Art. 35, numerales 1 y 2; a la garantía prevista en el Art. 23, numerales 6 y 7, así como al punto 4 del Art. 224, de la Ley Orgánica del Régimen Municipal.

Que como la Resolución 177-2003, es inconstitucional en su fondo y forma, amparándose en el Art. 95 de la Constitución Política de la República, y en los Arts. 46, 47, 48 de la Ley de Control Constitucional, solicita se deje sin efecto la Resolución 177-2003, dictada por la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito.

Que en la audiencia pública realizada ante el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha encargado, las partes por medio de sus abogados han realizado exposiciones, tendentes a demostrar los fundamentos jurídicos que apoyan sus respectivas defensas.

Que el Juez Segundo de lo Civil de Pichincha, mediante resolución pronunciada el 17 de noviembre de 2003, inadmite la acción propuesta, y luego concede el recurso de apelación planteado por la parte actora.

Al encontrarse el expediente en estado de resolver, para hacerlo, se hacen las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** Si bien la actora en el numeral 4 de la demanda indica "Como la resolución 177-2003 dictada por la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito es inconstitucional en su fondo y forma...", en cambio de la lectura del libelo de demanda se colige, que su intención es la de proponer acción de amparo constitucional, y no la de plantear demanda de inconstitucionalidad de la indicada resolución.

**SEGUNDA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del Art. 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso.

**TERCERA.-** Para que proceda la acción de amparo constitucional establecida en el Art. 95 de la Constitución Política de la República, es necesario que concurran en

forma simultánea los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública; b) Que ese acto u omisión viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que de modo inminente amenace causar grave daño.

**CUARTA.-** Un acto proveniente de la autoridad pública es ilegítimo, cuando se lo ha expedido sin tener competencia para ello, o sin observar los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico, o cuando su contenido es contrario a ese ordenamiento, o ha sido dictado arbitrariamente.

**QUINTA.-** El acto que se impugna es el contenido en la Resolución N° 177-2003, pronunciada el 16 de septiembre de 2003, por el señor Alcalde Metropolitano de Quito, que ratifica el acto de 28 de agosto de 2003, por el cual el Director Metropolitano de Comercialización, da por terminado el Proyecto Piloto de Comercialización de Papas en el Mercado Andalucía, en que participó la Asociación de Productores y Comerciantes Julio Andrade, por las razones constantes en el informe de agosto 20 de 2003, emitido por el Asesor Institucional de la Dirección Metropolitana de Comercialización.

**SEXTA.-** El informe que hace referencia la resolución es el suscrito por el Asesor Institucional de la Dirección de Comercialización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el que en su parte pertinente y sintetizando el mismo, pone de manifiesto que no se cumplió con la clasificación del producto, previamente a su comercialización; no se respetó el ámbito de acción para el abastecimiento en la zona Norte de la ciudad; se empezó a comerciar el producto a nivel interprovincial y no únicamente en la zona convenida, incumplimiento que ocasionó reacción de los comerciantes de este giro, localizados en el Mercado Mayorista con el fundamento de que las instalaciones del Mercado Andalucía, se han convertido en un mercado mayorista paralelo sin la infraestructura adecuada; que esta situación ha generado un conflicto general entre los comerciantes del Mercado Mayorista y los comerciantes de la Asociación Julio Andrade, constituyéndose en amenaza para el normal abastecimiento del tubérculo en la ciudad.

**SEPTIMA.-** El acto emitido por el señor Alcalde Metropolitano de Quito, proviene de autoridad competente conforme acepta y reconoce la actora en la demanda, el que, por mandato del Art. 21 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, tiene atribuciones para conocer y resolver sobre las resoluciones que emiten el Administrador General, los administradores zonales, y los directores dentro de la administración zonal; y, además, dicho acto no se aparta del procedimiento establecido por el ordenamiento jurídico, ni es contrario a éste, ni es consecuencia de la arbitrariedad, y antes bien, de su contenido se observa haberse pronunciado en aplicación de normas contenidas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Código Municipal, Código Civil e informes de funcionarios del Municipio Metropolitano de Quito.

**OCTAVA.-** Ante la falta de acto ilegítimo, se hace innecesario analizar los otros dos elementos que configuran la procedencia de la acción de amparo constitucional.

Por todo lo expuesto, la Primera Sala del Tribunal Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones,

#### Resuelve:

1. Confirmar la resolución pronunciada por el Juez Segundo de lo Civil de Píchincha que inadmite la acción propuesta.
2. Dejar a salvo los derechos de la parte actora.
3. Devolver el expediente al inferior, para los fines legales consiguientes.
4. Notificar a las partes y publicar en el Registro Oficial.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional, que suscriben a los cuatro días del mes de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f) Secretario de la Sala.

---

**Magistrado ponente:** Dr. Miguel A. Camba Campos

**No. 0832-2003-RA**

#### PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso signado con el **No. 0832-03-RA**

#### ANTECEDENTES:

María Isabel Marín Palomeque, Gerente y representante legal de la Compañía Constructora Raúl Marín Constructor RAMACO Cía. Ltda., fundamentada en los artículos 95 de la Constitución, y 46 y siguientes de la Ley de Control Constitucional comparece ante el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo de Portoviejo e interpone acción de amparo contra el ingeniero Alejandro Maldonado García, Superintendente de Bancos y Seguro.- La accionante en lo principal manifiesta:

Que RAMACO Cía. Ltda. suscribió un contrato de construcción y rehabilitación de la carretera Montalvo-Balzapamba - Bilován, en la provincia de Bolívar, con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, cumpliendo su representada con todos los requisitos contractuales especificados en el contrato, esto es, el otorgamiento de las respectivas garantías bancarias, tanto de fiel cumplimiento de contrato, como de buen uso de anticipo y cumplimiento del objeto del contrato;

Que, su representada renovó todas las garantías emitidas a favor del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, y solicitó la última renovación de las garantías mencionadas, garantía con vigencia hasta el 22 de agosto de 2001, por el valor de USD 27.840, 80, y el Banco Comercial de Manabí el 3 de septiembre de 2001, emitió la garantía bancaria No. 2001-766-GB por el valor referido, con vencimiento de 20 de noviembre de 2001;

Que ante la unilateral terminación del contrato por parte del Ministerio de Obras Públicas, presentó un recurso extraordinario de revisión por este acto, recibiendo la negativa expresa de la entidad mencionada, por lo que procedió a demandar ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo la nulidad de la Resolución No. 5982;

Que con fecha 7 de febrero de 2003, mediante oficio No. 324, suscrito por el Ing. Estuardo Gallegos, actual Ministro de Obras Públicas, solicitó a la Superintendencia de Bancos, arbitrar las medidas necesarias para que el Banco Comercial de Manabí, cumpla con la obligación de ejecutar la garantía bancaria No. 2001-452-GB;

Que el Ing. Fernando Maldonado García, mediante oficio No. SBS-INJ-DAL-2003-0761 de 2 de octubre de 2003, acto ilegítimo que es impugnado, ordena al Gerente General del Banco Comercial de Manabí, el pago de la garantía No. 2001-452-GB, más los intereses respectivos a partir del 7 de agosto de 2001 y hasta la fecha en que se practique la liquidación correspondiente, concediéndole un plazo de ocho días a partir de su recepción;

Que mediante la presente acción, solicita se requiera la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar de manera inmediata violación de sus derechos constitucionales, y se disponga la suspensión definitiva del acto impugnado, ordenando la ejecución de medidas que remedien el daño causado a su representada;

En la audiencia pública celebrada el 20 de octubre de 2003, la actora se afirma y ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. Por la parte accionada, interviene el delegado distrital de la Procuraduría General del Estado en Manabí, quien señala domicilio e indica que de conformidad con el Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, publicado en el Registro Oficial No. 536 de 18 de marzo de 2002, los actos administrativos gozan de legitimidad y de ejecutoriedad, añadiéndose en los artículos 68 y 69 del estatuto mencionado que, la impugnación o reclamo tiene una vía específica en caso de tener oposición al acto administrativo, por lo que alega la improcedencia de la acción propuesta, y solicita se deseche la acción de amparo formulada, por carecer de fundamento jurídico razonable. El doctor Fabián Navarro Dávila, delegado del señor Superintendente de Bancos y Seguros, por escrito señala que por una parte el Banco Comercial de Manabí S.A., indujo a error a la Superintendencia de Bancos y Seguros al omitir en la respuesta dada en oficio No. BCM-GG-0047, de 29 de julio de 2002, la existencia del oficio No. 2862 de 3 de agosto de 2001, ya que está probada la respectiva recepción, por medio de la cual el Ministerio de Obras Públicas presentó, en tiempo y forma oportuna, el reclamo para el pago de la referida garantía bancaria; y, por otra parte, es irrefutable la prueba presentada por el organismo reclamante, esto es la escritura pública de protocolización del mencionado oficio No. 2862

y en tal virtud, constituido éste en instrumento público o auténtico al tenor del artículo 170 del Código Civil. "...hace fe, aun contra terceros, en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha...";

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo No. 4 de Portoviejo en resolución de 29 de octubre de 2003, declara no ha lugar la acción de amparo constitucional propuesta por María Isabel Marín Palomeque, contra la Superintendencia de Bancos y Seguros, la misma que es apelada por la actora,

#### CONSIDERACIONES:

Que, la Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y 12 numeral 3 y 62 de la Ley de Control Constitucional;

Que, no se observa omisión de formalidad alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que se declara su validez;

Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley de Control Constitucional, se establece de manera concluyente, que la acción de amparo constitucional es procedente, cuando existe un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública, que siendo violatorios de un derecho subjetivo constitucional, causen o amenacen causar un daño grave e inminente en perjuicio del accionante; esto es que para la procedencia de la acción de amparo, deben encontrarse presentes de manera simultánea y unívoca;

Que, el acto de autoridad pública impugnado, por ilegítimo, es el emitido por el Superintendente de Bancos y Seguros del Ecuador, que consta del oficio No. SBS-INJ-DAL-2003-0761 de 2 de octubre de 2003, en virtud del cual se ordena que el Banco Comercial de Manabí, "pague al Ministerio de Obras Públicas y Telecomunicaciones el valor de la garantía No. 2001-452-GB, más los intereses respectivos a partir del 7 de agosto del 2001 y hasta la fecha en que se practique la liquidación correspondiente...";

Que, de autos consta de fojas 10-23, copia fotostática de la demanda contencioso administrativa, incoada ante el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito, por la Gerente de la Compañía Constructora Raúl Marín Constructor, RAMACO Cía. Ltda., impugnando la legalidad de la Resolución No. 5982 de 27 de diciembre de 2002, que contiene la negativa expresa de recurso extraordinario de revisión, por la terminación unilateral del contrato celebrado con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, para la rehabilitación de la carretera Montalvo-Balsapampa- Bilován y que en lo principal, se requiere de la justicia ordinaria, además de la nulidad e ilegalidad de la mencionada resolución, que el Banco Comercial de Manabí, "**se abstenga de tramitar cualquier ejecución de garantías en contra de mi representada RAMACO Cía. Ltda., y a favor del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como efecto exclusivo de la contratación de esta obra...**", por lo que, sin mayor esfuerzo, se advierte, que de manera anterior la accionante ha interpuesto, para hacer valer sus derechos, otra clase de acción distinta a la del amparo, por lo que de conformidad con la letra e) del artículo 2 de la resolución obligatoria adoptada por la Corte Suprema de Justicia el 27 de junio de

2001, y publicada en el Registro Oficial No. 378 de 27 de julio del propio año, la acción de amparo deviene en improcedente, además, porque el acto impugnado, incuestionablemente, deviene o es consecuencia de actos de naturaleza contractual o bilateral, que conforme el numeral 6 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional, obliga a su inadmisión, por la misma razón de improcedencia;

En uso de sus atribuciones,

**Resuelve:**

- 1.- Inadmitir la acción de amparo constitucional propuesta por la Gerente de RAMACO Cía. Ltda., de esta forma queda reformada la resolución del inferior.
- 2.- Dejar a salvo los derechos de la accionante para hacerlos valer en la vía que corresponda.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines legales consiguientes. Notifíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue discutida y aprobada por los magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional que suscriben, a los cuatro días del mes de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

**No. 0845-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Milton Burbano Bohórquez

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0845-2003-RA**

**ANTECEDENTES:**

Arnaldo Reyes Valarezo, comparece ante el Juez de lo Civil de Guayaquil, e interpone acción de amparo constitucional, en contra del Director Regional del Servicio de Rentas Internas del Litoral Sur.

Manifiesta que el Servicio de Rentas Internas, SRI, emitió la autorización No. 1126 de 3 de noviembre de 1999 para que el establecimiento gráfico del actor, con RUC

0906217450001, pueda imprimir comprobantes de venta, lo cual ha venido realizando, ininterrumpidamente, hasta cuando fue notificado con la resolución administrativa sancionatoria No. 72, en la que se suspende la autorización para imprimir durante un periodo de seis meses los comprobantes de venta.

Que, mediante Decreto Ejecutivo N° 1011 publicado en el Registro oficial N° 222 de 29 de junio de 1999, se expidió el Reglamento de Facturación, cuyo artículo 29 prescribía que el Servicio de Rentas Internas, regulará el procedimiento aplicable para el juzgamiento e imposición de la sanción, de suspender temporalmente o definitivamente, la autorización de imprimir comprobantes de venta; para el efecto, la Directora del SRI, considerando de su competencia el expedir circulares de carácter general para la aplicación de las normas legales y reglamentarias, emitió la Resolución N° 0117, publicada en el Registro Oficial N° 54 de 10 de abril de 2002, en cuya Sección V del capítulo II, se reguló la aplicación de la norma reglamentaria del artículo 29 antes mencionado, que actualmente se encuentra derogado. Mediante Decreto Ejecutivo No. 3055, publicado en el Registro Oficial No. 679 de 8 de octubre de 2002, se expidió el nuevo Reglamento de Comprobantes de Ventas y de retención, cuyo artículo 44 inciso último dice: "la autorización otorgada a los establecimientos gráficos se mantendrá en vigencia; siempre y cuando, éstos cumplan con las obligaciones previstas en las leyes y sus reglamentos tributarios", y cuya disposición final primera dice: "Derógase el Reglamento de Facturación emitido mediante decreto ejecutivo 1011, publicado en el registro oficial 222, de 29 de junio de 1999".

Que la resolución sancionatoria N° 72 FACTDRSRILS 03 del Director Regional del Servicio de Rentas Internas SRI Litoral Sur, notificada el 2 de octubre de 2003, dice "entre las sanciones previstas en la Sección V del Capítulo II de la Resolución 00117, de 31 de marzo de 2000, publicado en el Registro Oficial No. 54 de 10 de abril de 2000, dictado por la Directora General del SRI, se establece el retiro temporal de la autorización para imprimir comprobantes de Venta y de Retención", se resuelve sancionar al establecimiento del actor, con el retiro temporal de la autorización para continuar ejerciendo esta actividad.

Señala que la resolución administrativa sancionadora, se fundamenta en un error de derecho que se traduce en violación de los artículos 24 numeral 1 y 13 de la Constitución Política del Estado y 70 del Código Tributario, al haberse juzgado un acto, para el cual no se encuentra previsto sanción alguna, por lo cual solicita que en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho planteados, "se sirva dictar la correspondiente resolución en derecho".

Con fecha 28 de octubre de 2003, se llevó a cabo la audiencia pública en la cual, el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión. El accionado, no se presentó a la mencionada diligencia.

Con fecha 7 de noviembre de 2003, el Juez Vigésimo Noveno de lo Civil de Guayaquil, declara sin lugar la acción propuesta, la misma que es apelada por el accionante para ante este Tribunal.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo que dispone el artículo 276, número 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) Que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos.

**TERCERA.-** Un acto es ilegítimo, cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico, o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente, o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado, no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

**CUARTA.-** La competencia con la que actuó el demandado en la emisión del acto impugnado, se encuentra justificada, de conformidad a las atribuciones conferidas a los directores regionales del Servicio de Rentas Internas, para que, dentro del ámbito territorial de su jurisdicción, y conforme las atribuciones que les confiere la ley y las que le sean delegadas, apliquen o vigilen la aplicación de las multas, señaladas en la Resolución N° 0117, emitida por la Directora General del Servicio de Rentas Internas, publicada en el Registro Oficial No. 54 de lunes 10 de abril del 2000, atribuciones conferidas sin perjuicio de que la Dirección General del Servicio de Rentas Internas, ejerza la competencia determinada en el último inciso del artículo 394 del Código Tributario.

**QUINTA.-** A fojas cuatro del cuaderno de primera instancia, consta la autorización No. 1126, conferida por el Proyecto de Facturación del Servicio de Rentas Internas, a favor del señor Arnaldo Reyes Valarezo, en la que se establece, que en atención a la solicitud de inscripción presentada mediante el formulario 301 "Registro de Establecimientos Gráficos", No. 252, se procedió a emitir la correspondiente autorización para imprimir o importar los comprobantes de venta, contemplados en el respectivo Reglamento de Facturación, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 222 del 29 de junio de 1999, advirtiendo que el incumplimiento de las normas de los artículos 27 y 28 del mencionado reglamento, será sancionado de acuerdo a los artículos 96, 97 y 386 del Código Tributario y 19 del Reglamento de Facturación.

**SEXTA.-** A fojas 38 del proceso, consta la resolución sancionatoria de 17-FACT-DRSRILS-03, emitida el 17 de junio de 2003, mediante la cual se multó al ahora accionante, Arnaldo Reyes Valarezo, con RUC 0906217450001, con quince dólares de los Estados Unidos de América, y se advirtió al infractor que de existir reincidencia en la falta, consistente en la entrega tardía de información sobre trabajos realizados, la Administración Tributaria lo sancionaría con el retiro temporal de la autorización para imprimir comprobantes de venta.

No obstante haber sido advertido de la sanción que se le aplicaría por reincidir en la infracción, el accionante no ha dado cumplimiento oportuno a la obligación de entregar la información, referente a los trabajos de impresión realizados por dos o más períodos; consecuentemente, la Administración Tributaria, procedió a sancionar al establecimiento con el retiro temporal de la autorización, para emitir comprobantes de venta y de retención No. 1126, por seis meses, contados desde el día de la respectiva notificación, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Resolución No. 00117, dictada por la Directora General del Servicio de Rentas Internas.

**SEPTIMA.-** El accionante considera, que la sanción impuesta no se halla tipificada, pues al haberse derogado el Decreto Ejecutivo N° 1011, en cuyo artículo 29, se facultaba al SRI regular el procedimiento aplicable para el juzgamiento e imposición de la sanción de suspender temporal o definitivamente la autorización de imprimir comprobantes de venta, también se había derogado la Sección V de la Resolución N° 0117, emitida por la Directora General del Servicio de Rentas Internas, referente a las infracciones relativas al incumplimiento de obligaciones de establecimientos gráficos autorizados, mas, del análisis de la resolución en referida, se establece que la misma no fue emitida en aplicación del artículo 29 del antedicho decreto ejecutivo, sino en virtud del mandato contenido en el artículo 8 de la Ley de Creación del Servicio de Rentas Internas, según el cual es competencia de la Dirección de Rentas, expedir circulares de carácter general para la aplicación de normas legales y reglamentarias, de manera que la mencionada es una resolución independiente que no ha sido derogada expresamente, si bien ha sido reformada en dos ocasiones, manteniéndose la Sección V, en cuyo artículo 19, se establece la sanción aplicable a los casos de entrega tardía de información sobre trabajos de impresión realizados y de reincidencia en la misma infracción, que es precisamente con la que se ha sancionado al accionante, sin que, por lo mismo, exista ilegitimidad en la sanción impuesta.

**OCTAVA.-** Todo ciudadano debe desarrollar sus actividades, ejerciendo los derechos que le correspondan, y observando los deberes y obligaciones previstos, según el carácter de la actividad. La aplicación de las sanciones determinadas en el ordenamiento legal, si bien pueden ocasionar inconvenientes a quien actuó fuera del marco permitido, no constituye actuación violatoria de derechos, sino observancia del necesario ordenamiento, que permite el normal desarrollo de las diversas actividades en la sociedad, en el caso presente, correspondiente al área tributaria, regulada por el Reglamento de Facturación vigente que, como obligación de los establecimientos gráficos, establece en el artículo 45, *declarar en la forma y plazos que determine el Servicio de Rentas Internas, la información sobre los trabajos realizados*, en concordancia con lo cual, el artículo 19 de la Resolución N° 0117 del SRI, establece la sanción correspondiente.

Por las consideraciones que anteceden, la Primera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**Resuelve:**

1. Confirmar la resolución del Juez de instancia; en consecuencia, negar el amparo solicitado.

2. Remitir el expediente al Juez de origen, para el cumplimiento de los fines de ley.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal que, la resolución que antecede fue discutida y aprobada por los señores magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional que suscriben, el diecinueve de febrero de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

---

**Magistrado Ponente:** Dr. Milton Burbano Bohórquez

**No. 0001-04-HD**

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0001-01-HD**

**ANTECEDENTES:**

El ingeniero Cesar Gustavo Palacios Alejandro, de conformidad con el "artículo 34" (sic) de la Constitución Política de la República, comparece ante el Juez de lo Civil de Guayaquil, e interpone acción de hábeas data en contra del Presidente del Directorio de PACIFICTEL S.A.

Manifiesta que con fecha 28 de enero de 2003, fue designado como Director Principal del Directorio de PACIFICTEL S.A., participando, con tal designación, en las sesiones y reuniones de dicho Directorio, de las cuales se han venido levantando actas, las mismas que han sido gravadas en cintas magnetofónicas, y se encuentran en custodia de la Secretaria del Directorio de PACIFICTEL S.A.

Señala que, como en ciertas ocasiones observó anomalías en la redacción de las actas, y antes de ser aprobadas con el derecho que le asistía como Director Principal del Directorio, solicitó las rectificaciones del caso para aprobar dichas actas, por lo que solicitó al señor Presidente del Directorio se le confieran copias de todas las actas de las sesiones y reuniones del Directorio, a partir de la fecha en que fue posesionado como Director Principal, mas, sin indicar los fundamentos legales, niega la concesión de las copias solicitadas por el accionante.

Como el Coronel ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente de la República, solicitó la renuncia del accionante, sin hacerle saber el motivo de la remoción de su cargo, para precautelar sus derechos dentro de la función que ejerce como Director Principal del Directorio de PACIFICTEL S.A., y antes de que sus intervenciones en las sesiones del Directorio sean cambiadas, solicita se le proporcionen copias de las actas de las sesiones y reuniones del Directorio de PACIFICTEL S.A., así como de las grabaciones magnetofónicas de dichas reuniones en las cuales ha participado el accionante como Director Principal. Que en el caso que el Presidente del Directorio de PACIFICTEL, se negare a dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 39 de la Ley de Control Constitucional, solicita se aplique el artículo 40 de la misma ley.

Por sorteo, el conocimiento de la causa recayó en el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil del Guayas, cuyo Juez en providencia inicial de 22 de julio de 2003, expedida a las 17h10 y de conformidad con el artículo 37 de la Ley de Control Constitucional, resuelve inadmitir la demanda planteada, por cuanto la información solicitada es referente a un organismo colegiado, información que trata sobre situaciones relativas a la Empresa PACIFICTEL S.A. y sus manejos económicos, contables, financieros, administrativos y legales, más no son referentes a la persona del actor ni a los bienes personales del mismo.

Con estos antecedentes, la Primera Sala, para resolver, realiza las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La sala es competente para conocer y resolver el presente caso, conforme lo establece el artículo 276 número 3 de la Constitución Política.

**SEGUNDA.-** El artículo 94 de la Constitución, consagra el derecho de toda persona para acceder "a los documentos, banco de datos e informes que sobre sí misma, o sus bienes consten en entidades públicas o privadas, así como a conocer el uso que se haga de ellos y su propósito", de ello se advierte que la persona natural o jurídica, está facultada para requerir del poseedor de información, que diga relación a ella, le sea entregada en los términos que establece la norma constitucional.

**TERCERA.-** El demandante pretende acceder, mediante este proceso, a las copias de las actas de sesiones del Directorio de PACIFICTEL S.A. y de las reuniones de PACIFICTEL, así como obtener copias de las grabaciones magnetofónicas de las indicadas sesiones, argumentando que participó en ellas en calidad de Director Principal de la indicada dependencia, y pretende precautelar la integridad de tales documentos y grabaciones.

**CUARTA.-** Si bien, en la calidad que dice haber ostentado el accionante en el Directorio de PACIFICTEL, debió asistir a las sesiones del mencionado órgano y participar de las deliberaciones en el seno del mismo, lo cual constará en actas y en las correspondientes grabaciones magnetofónicas, tales instrumentos no constituyen bienes suyos, pues pertenecen a la institución, tampoco constituyen documentos, bases de datos o archivos que puedan contener datos personales del demandante, sino relativos a la entidad telefónica, por lo tanto, las pretensiones del actor no son objeto de hábeas data.

**QUINTA.-** Siendo improcedente la acción, no cabe el señalamiento de día y hora para que tenga lugar la presentación de documentos ni la provisión de peritos, como solicita el actor. A efectos de acceder a los documentos en los que tiene interés el actor, la legislación nacional ofrece otras vías, no la del hábeas data, de carácter constitucional, orientada a la garantía de los derechos a la información sobre bienes propios y la intimidad de las personas.

Por lo señalado y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la decisión del Juez de instancia; en consecuencia, negar el hábeas data solicitado, por improcedente.
- 2.- Devolver el expediente al inferior, para el cumplimiento de los fines de ley.- Notifíquese y publíquese.

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Presidente, Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal que, la resolución que antecede fue discutida y aprobada por los señores magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional que suscriben, el diecinueve de febrero de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario, Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f) Secretario de la Sala.

---

**No. 0007-2004-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Milton Burbano Bohórquez

**PRIMERA SALA DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0007-04-RA**

**ANTECEDENTES:**

María Isabel Páez Maldonado, fundamentada en el artículo 95 de la Constitución Política de la República, comparece ante el Juez de lo Civil de Manabí e interpone acción de amparo constitucional en contra de la Fábrica Super Hielo, representada por el señor Ferdinan Ponce Catagua, representante de Super Hielo.

Manifiesta que desde hace aproximadamente quince años, reside en su vivienda ubicada en la Av. 4 de noviembre, entre las calles 116 y 117 de la ciudad de Manta.

Que desde hace aproximadamente cinco años, de manera inopinada, inconsulta y antitécnica, se instaló a un costado de su casa la fábrica de hielo denominada SUPER HIELO, la cual desde su instalación le ha causado un daño grave de salud a ella y su familia, por lo que los mismos se encuentran en tratamiento médico, debido a la humedad que se transmite atravesando las paredes, humedad de origen químico amoniacal que corroe los techos, paredes y cimientos de la casa, hasta donde penetra el gas de amoniacal, acción irregular y anómala que mantiene en peligro de muerte a la accionante. Que, además, el ruido ensordecedor que producen las instalaciones, y que es permanente, afecta emocionalmente y mantiene en constata zozobra a la accionante como a sus familiares.

Que hace poco tiempo en dicha fábrica, falleció el ciudadano Narciso Quiroz, víctima de la inseguridad y de una fuga de amoniacal que emanó la fábrica, y que dicho hecho fue difundido por la prensa.

Con los antecedentes expuestos y en virtud de la violación del artículo 23 números 6, 15, 20, 23, 26 de la Constitución Política del Estado, solicita se disponga la suspensión definitiva de las actividades de la Empresa Super Hielo, ubicada a un lado de la casa de la accionante.

Con fecha 19 de agosto de 2003, se llevó a cabo la audiencia pública en la cual, se deja constancia de la no comparecencia del accionado. Por su parte el accionante, en lo principal, se afirma y ratifica en los fundamentos de su pretensión, y solicita se disponga la rebeldía de la parte recurrida por no haber comparecido a esta diligencia. Ratifica que la acción de amparo procede contra los particulares cuando éste afecte un derecho difuso, como en el presente caso en que se afecta a los derechos constitucionales de una familia, afectada por la contaminación química, ruido permanente, cuarteamiento y destrucción de las paredes de la casa, techo, baños, etc., y la consecuente enfermedad de los miembros de la familia.

Con fecha 21 de agosto de 2003, el Juez Vigésimo Quinto de lo Civil de Manabí, inadmite por improcedente la acción propuesta, la misma que es apelada por la accionante para ante este Tribunal.

Con estos antecedentes, la Sala, para resolver realiza las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que dispone el artículo 276, número 3, de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** La acción de amparo procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) Que exista un acto u omisión ilegítimo de autoridad pública; b) Que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; y, c) Que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede el amparo constitucional ante actos de particulares que prestan servicios públicos, o cuando la conducta de particulares afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o derecho difuso.

**TERCERA.-** Con fecha 18 de agosto de 2003 el Juez Vigésimo Quinto de lo Civil de Manabí, procedió a notificar a la fábrica demandada, Super Hielo, en la persona del señor Ferdinan Ponce Catagna, con la demanda de amparo constitucional y auto inicial en que se señalaba, que el día 19 de agosto se realizaría la audiencia pública correspondiente, diligencia a la que no compareció el demandado, quien, mediante escrito que consta a fojas 29, alega ilegitimidad de personería, por no ser representante de Super Hielo, sino uno de los empleados de la citada fábrica, lo cual se halla certificado por la Gerente Administrativa de la fábrica, mediante documento que obra a fojas 26. Al efecto, la Sala estima que la fábrica cuya actividad se impugna, se encuentra claramente identificada, a tal punto que el Jefe de Planta comparece contestando e impugnando la demanda, y su Gerente Administrativo certifica sobre la calidad del referido empleado.

“No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades” señala el artículo 192 de la Constitución Política, principio plenamente aplicable en la jurisdicción constitucional, tratándose de las garantías de derechos, así ha entendido la Corte Suprema de Justicia, cuando en uno de los fallos de casación de la Primera Sala de lo Laboral y Social, manifiesta: Al trabajador le basta saber quien ejerce funciones de administración y dirección para dirigir su demanda, no siendo obligación del actor saber cuál es la persona que ejerce la representación judicial de una empresa para dirigir su demanda” igual ocurre en el presente caso, en el que la accionante solicita amparo respecto de la actividad de la fábrica que se encontraría afectando sus derechos y causándole daño, sin que pueda tener seguridad de su representación, tanto más si se considera que se encuentra en la imperiosa necesidad de tutela, ante actos que serían lesivos para ella y su familia. Consecuentemente, no procede la alegación de falta de legitimación pasiva.

**CUARTA.-** Analizada la documentación constante en el proceso, se observa que la Empresa Super Hielo, demandada en esta causa, en el desarrollo de sus actividades productivas, ha sido varias veces denunciada por los moradores del barrio en que se encuentra ubicada, ante varias autoridades como el Defensor del Pueblo, el Alcalde la ciudad, el Jefe del Cuerpo de Bomberos, el Director de Salud, por los efectos nocivos al medio ambiente y la salud, de los habitantes del sector, como consecuencia de la emanación de gas amoníaco.

A fojas once del proceso, consta copia certificada del oficio N° ASM-108 de 25 de julio de 2000, dirigido por el Jefe de Area de Salud N° 2 de Manta, al Director de Salud de Manabí, solicitando la presencia del Comisario de Salud, para que “CLAUSURE la Fábrica “SUPER HIELO” por ser una fábrica reincidente en la contaminación del sector donde se encuentra ubicada”.

**QUINTA.-** Del informe emitido por el Jefe de Saneamiento Ambiental, contenido en el oficio constante a fojas 11, se establece que la presencia de la fábrica en el lugar en que funciona, sin las medidas de seguridad ambiental necesarias, provoca serias afecciones a la salud de los habitantes, como consecuencia de fugas de gas.

**SEXTA.-** El artículo 86 de la Constitución reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a cuyo efecto, entre otros

aspectos, declara de interés público, la prevención de la contaminación ambiental y los requisitos que para este fin debe cumplir las actividades públicas y privadas, de ahí que sea imperativo que toda actividad que desarrollen las empresas, se sujete estrictamente a las disposiciones que sobre la materia rijan para evitar la contaminación ambiental y perjudicar, en última instancia, la salud y atentar contra la vida de los habitantes; su inobservancia, conforme, el artículo 87 de la Carta Fundamental, será determinante de responsabilidades civiles y penales de las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, por acciones u omisiones en contra de las normas de protección del medio ambiente.

La Fábrica Super Hielo, en el desarrollo de sus actividades, se encuentra afectando el medio ambiente y consecuentemente, la salud de los habitantes del sector, por lo que se establece que se encuentra lesionando el derecho consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política.

**SEPTIMA.-** Los efectos de una producción que no observa las medidas de protección del medio ambiente, concretados en la afección de salud de los habitantes, se evidencian en el caso de los hijos de la accionante, cuya vivienda, señala, es colindante con las instalaciones de la empresa demandada, conforme se desprende de varios certificados médicos que constan del proceso, situación que, a no dudarlo, reviste las características de daño grave.

Por las consideraciones que anteceden, la Primera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### **Resuelve:**

1. Revocar la resolución del Juez de instancia; en consecuencia, conceder el amparo solicitado, y disponer la suspensión de las actividades de la Empresa Super Hielo, hasta que las autoridades competentes, comprueben que las actividades por ella desarrolladas, observen plenamente las normas de protección del medio ambiente o dispongan su reubicación.
2. Remitir el expediente al Juez de origen para el cumplimiento de los fines de ley.- Notifíquese y publíquese

f.) Dr. René de la Torre Alcívar, Vocal - Presidente Primera Sala.

f.) Dr. Miguel A. Camba Campos, Vocal, Primera Sala.

f.) Dr. Milton Burbano Bohórquez, Vocal, Primera Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la resolución que antecede, fue discutida y aprobada por los señores magistrados de la Primera Sala del Tribunal Constitucional que suscriben, el cuatro de marzo de dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario Primera Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- PRIMERA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 12 de marzo del 2004.- f) Secretario de la Sala.

No. 0009-2003-RS

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**Caso No. 0009-2003-RS**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, 16 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

El presente caso viene a conocimiento del Tribunal Constitucional en virtud del recurso de apelación interpuesto por Víctor Gabriel Rodríguez Flores en contra de la resolución de 30 de abril de 2003 del Consejo Provincial del Guayas, mediante la cual se confirma la resolución 30 de julio de 2002 del Concejo Municipal de Salinas, por la cual éste se ratifica en la resolución de 12 de julio de 2002 que consideró procedente la reclamación de Nelly Rodríguez Flores, en razón de que en el informe No. 304-JPU-2002 la Jefatura de Planeamiento Urbano determinó que la construcción de la fracción No. 1-B de propiedad de Víctor Rodríguez Flores está afectando con 10.22 metros cuadrados a la fracción No. 1-C de la manzana No. 73 del sector Salinas.

**Considerando:**

**PRIMERO.-** El artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal establece lo siguiente:

“Excepto en lo contencioso tributario, toda persona natural o jurídica que se creyere perjudicada por una ordenanza, acuerdo o resolución de la Municipalidad, podrá elevar su reclamo al correspondiente Concejo, el cual obligatoriamente lo resolverá en el plazo máximo de quince días. De no ser resuelto dentro de este plazo o en caso de decisión desfavorable, podrá el interesado recurrir ante el Consejo Provincial respectivo, el cual despachará el recurso en el plazo de treinta días a partir de la presentación de la solicitud de apelación.

“Cuando la apelación se origine en la violación de preceptos constitucionales, el que por ordenanzas o resoluciones de la Municipalidad se creyere perjudicado, podrá acudir ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el que resolverá la reclamación dentro del término de treinta días de haberla recibido”.

**SEGUNDO.-** En el presente caso, Víctor Gabriel Rodríguez Flores interpuso recurso de apelación de una resolución del Concejo Municipal de Salinas ante el Consejo Provincial del Guayas del cual obtuvo una decisión que confirmaba la resolución apelada. Posteriormente, Víctor Gabriel Rodríguez Flores interpone nuevo recurso de apelación de la resolución del Consejo Provincial del Guayas, el que eleva el caso a conocimiento de este Tribunal. Este proceder revela un error de apreciación sobre los recursos contemplados en el artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal, pues una vez que el Consejo Provincial se ha pronunciado sobre la apelación, el procedimiento del artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal se agota, y

sólo cabría la acción procesal. Ahora bien, la posibilidad de acudir ante el Tribunal Constitucional tiene como presupuesto que la apelación se origine en la violación de preceptos constitucionales, y no constituye una nueva apelación de lo ya decidido por el Consejo Provincial, sino una vía separada. En la especie, ocurrió que el apelante, al recibir una resolución desfavorable del Consejo Provincial en apelación, vuelve a apelar de esta resolución, y el Consejo Provincial, considerando equivocadamente que el inciso segundo del artículo 138 de la Ley de Régimen Municipal concede una nueva apelación de lo resuelto por el Consejo Provincial, concede indebidamente la nueva apelación, cuando el procedimiento ya estaba agotado. Además, lo cierto es que el apelante en ningún momento interpuso su apelación con fundamento en la violación de preceptos constitucionales, y mucho más aun, el asunto sometido a conocimiento de este Tribunal no comporta asunto de constitucionalidad.

**TERCERO.-** El asunto sometido a conocimiento de este Tribunal involucra a una disputa que mantienen Víctor Gabriel Rodríguez Flores y Nelly Rodríguez Flores respecto de una franja de terreno, y a una resolución de la Municipalidad de Salinas que determinó que una construcción del primero estaba afectando a la propiedad de la segunda, por lo que había una violación a las ordenanzas municipales al no existir el debido retiro entre un solar y el otro. Como puede verse, tanto la disputa entre Víctor Gabriel Rodríguez Flores y Nelly Rodríguez Flores, como la discusión sobre si existió violación a las ordenanzas municipales que versan sobre el retiro entre predios, no constituyen asuntos de constitucionalidad que determinen la competencia de este Tribunal para resolverlos.

Por los considerandos expuestos y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Desechar la apelación formulada por Víctor Gabriel Rodríguez Flores.
- 2.- Dejar a salvo los derechos que pueda tener el apelante para que los haga valer ante las instancias competentes.
- 3.- Devolver el expediente al Consejo Provincial del Guayas.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy dieciséis de febrero del año 2004.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

No. 0065-2003-RA

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos**Caso No. 0065-2003-RA****TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, 3 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

El licenciado Julio Reinaldo Paredes Orellana comparece ante el Juez Tercero de lo Penal de El Oro y formula demanda de amparo constitucional en contra del Director Provincial de Educación y Cultura de El Oro y Presidente de la Comisión de Defensa Profesional de dicha provincia. El demandante, en lo principal, manifiesta:

Que conforme al acta No. 090 de 6 de abril de 1990, fue declarado triunfador en el concurso de títulos, méritos y oposición realizado para ocupar el cargo de Rector del Colegio "Zoila Ugarte de Landívar", e ingresó a ocupar dicho cargo;

Que el Subsecretario Regional de Educación y Cultura del Litoral, mediante Acuerdo No. 199 de 15 de junio de 2002 y a pedido del Director Provincial de Educación de El Oro, lo suspendió temporalmente del cargo de Rector del Colegio "Zoila Ugarte de Landívar", por el tiempo de 60 días y con derecho a sueldo, con la finalidad de precautelar el normal desenvolvimiento de las actividades docente y administrativas del mencionado plantel educativo;

Que no se cumplió con la segunda parte del agregado del artículo 34 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, que señala las condiciones que deben existir para la suspensión, pues no habían problemas internos en el plantel, a más de que no se le siguió el respectivo sumario administrativo ni se le permitió el derecho de defensa;

Que mediante oficio No. 0004747 de 9 de diciembre de 2002, se le hace conocer "[...] la resolución No. 318-2002 suscrito por el Director Provincial de Educación de El Oro, Prof. Jorge Medina Pesantez y Presidente de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro [...]", por la cual se le remueve de sus funciones por desacato a las disposiciones emanadas por la Comisión Provincial de Educación de El Oro, de conformidad a lo adoptado en sesión ordinaria de 26 de noviembre de 2002;

Que la resolución aludida viola el artículo 24 numeral 13 de la Constitución de la República;

Que se le sanciona por desacato, por cuanto no cumplió con las disposiciones de la antedicha comisión respecto a un sumario administrativo seguido a la Colectora del colegio, pero este expediente no estaba en su custodia, en vista de que estuvo suspendido de sus funciones de Rector y que asumió el cargo el Supervisor de Educación Provincial de El Oro, autoridad esta quien fue la que entregó el sumario a la Secretaria del plantel;

Que el accionante ha sido el más preocupado de que aquel sumario administrativo se le entregue, como ha insistido, pero sin tener nada que ver, se le sanciona;

Que mediante oficio No. 0004749 de 9 de diciembre de 2002 se le comunicó de la Resolución No. 319/2002 de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro, en virtud de la cual se le remueve de sus funciones por irregularidades detectadas en la auditoría practicada al plantel;

Que esta resolución es inconstitucional, injurídica, ilegal e ilegítima, porque en la misma sesión de 26 de noviembre de 2002, la Comisión de Defensa Profesional de El Oro le sanciona nuevamente con la remoción de funciones de Rector, y en un mismo día, en una misma sesión, en un mismo proceso y por el mismo cargo se le remueve de sus funciones, con lo cual se viola el numeral 16 del artículo 24 de la Constitución de la República;

Que no existen indicios de irregularidades en su contra, que las pruebas obtenidas en el sumario son contrarias al numeral 14 del artículo 24 de la Constitución de la República; y que en la auditoría administrativa que se realizó en el plantel a todos se les absolvió y al accionante se le sancionó sin responsabilidad;

Con estos fundamentos de hecho y de derecho solicita que se disponga "[...] la cesación de la resolución N° 318/2002 de fecha 2 de diciembre del 2002, despachado con oficio N° 0004747 de fecha 9 de diciembre del 2002, y su Acuerdo N° 027-2002 de fecha 4 de Diciembre del 2002, con oficio N° 0004748 despachado con fecha 9 de Diciembre del 2002; así como, la Resolución N° 319/2002 de fecha 2 de Diciembre del 2002 con oficio N° 0004749 despachado con fecha 9 de diciembre del 2002 y su Acuerdo N° 028-2002 de fecha 4 de Diciembre del 2002, despachado con oficio N° 0004750 de fecha 9 de diciembre del 2002, suscritos por el señor Prof. Jorge Medina Pesántez, Director Provincial de Educación de El Oro y Presidente de la Comisión Provincial de Defensa Profesional [...]" El accionante reclama, además, el pago de daños y perjuicios.

En audiencia pública llevada a efecto el 10 de enero de 2003, la autoridad demandada, en lo principal, manifiesta:

Que el accionante estuvo suspendido de sus funciones de Rector del Colegio "Zoila Ugarte de Landívar", en calidad de medida administrativa que no implica sanción;

Que encontrándose suspendido el titular del plantel, asumió las funciones de Rector el Supervisor de Educación, quien instauró un sumario administrativo en contra de la Colectora del colegio, funcionaria que fue sancionada con la suspensión del cargo sin remuneración;

Que al accionante, una vez que se reintegró a sus funciones, le correspondía vigilar el cumplimiento de la sanción impuesta a la Colectora y continuar con el trámite de ley, pero no lo hizo;

Que comparecieron ante la Comisión de Defensa Profesional el primero y segundo vocales del Consejo Directivo del colegio, quienes denunciaron violaciones de la ley por parte del Rector titular y concretamente el hecho de no haber ejecutado la sanción dispuesta en contra de la Colectora, ante lo cual se conminó al Rector titular para que proceda a la correspondiente ejecución, pues, de no hacerlo, habría desacato;

Que estos antecedentes motivaron a la instauración de dos sumarios administrativos en contra del accionante, procedimientos en los cuales se permitió a la autoridad del colegio el derecho de defensa, entre otras cosas, se le citó, se le notificó de la apertura del término de prueba y, previo a resolver en el seno de la Comisión de Defensa Profesional, se le recibió en comisión general para que alegue verbalmente;

Que con los informes presentados en sesión ordinaria de 26 de noviembre de 2002, la Comisión de Defensa Profesional, mediante resoluciones No. 318 y No. 319, que fueron notificadas con sus respectivos acuerdos, hace conocer al accionante la remoción del cargo, ante lo cual se interpuso recurso de apelación ante la Comisión Regional de Defensa Profesional, es decir, han sido respetados los derechos del accionante;

Que debe hacerse notar que la Comisión de Defensa Profesional es el organismo competente para conocer de las faltas del accionante; los sumarios administrativos han respetado el procedimiento de rigor; las faltas cometidas por el accionante han sido probadas; las resoluciones respectivas fueron adoptadas con el quórum reglamentario y con motivación; se respetó el debido proceso; y, no existe doble sanción por la misma causa, porque se trata de procedimientos diferentes por causas distintas que sucedieron en momentos diferentes;

Que la acción de amparo no procede contra actos normativos y la inconstitucionalidad de los mismos la debe conocer el Tribunal Constitucional, de modo que el Juez de lo Civil es incompetente en razón del grado;

Con estos fundamentos, solicita que se deseche la demanda;

El accionante, en lo sustancial, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda, y también indica que no ha sido Rector en los años 1995, 1996, 1997 y 1998 y que el único organismo que puede auditar las actividades financieras y educativas del plantel es la Contraloría General del Estado,

El Juez de instancia declara inadmisibles el amparo formulado, considerando que existe un acto normativo que debe ser conocido privativamente por el Tribunal Constitucional y que se permitió el derecho de defensa al accionante,

**Considerando:**

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El demandante tacha la suspensión del cargo que se dispuso mediante Acuerdo No. 199 de 15 de julio de 2002 (fojas 29 de los autos), y al respecto alega que no se ha cumplido la segunda parte del artículo 34 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional y que no existió sumario administrativo, razón esta que, según se

aduce, significaría la violación del derecho de defensa. El artículo 34-A de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional dispone lo siguiente:

“El Ministro de Educación y Cultura mediante Acuerdo podrá suspender temporalmente en el ejercicio de sus funciones a las autoridades de los planteles educativos oficiales, a los supervisores y profesores cuando la gravedad de los problemas internos del establecimiento así lo ameriten.

“Esta suspensión temporal que no será considerada como sanción, sino como una acción administrativa para precautelar los intereses de los educandos y el normal funcionamiento de las actividades docentes y administrativas de los planteles educativos, no podrá exceder de sesenta días. Transcurrido este plazo, y de no haberse resuelto por parte de la respectiva Comisión de Defensa Profesional la causa que la motivo, dará lugar al inmediato reintegro a sus funciones de las autoridades, supervisores y profesores suspendidos”.

La norma citada faculta a la autoridad competente para adoptar una medida de índole cautelar que, tal como lo expresa el Legislador, no constituye sanción alguna, de tal forma que la suspensión de funciones no obsta la percepción de la remuneración del funcionario. Por otra parte, es importante resaltar que la norma citada otorga facultades discrecionales a las autoridades competentes para apreciar y sopesar las situaciones que ameritan la aplicación de dicha medida de prevención, siempre que se dirija al fin de “precautelar los intereses de los educandos y el normal funcionamiento de las actividades docentes y administrativas de los planteles educativos”, y por un tiempo máximo de sesenta días. Estas facultades, por lo demás, no han sido circunscritas por el Legislador a situaciones de violencia o enfrentamiento, como parece creer el accionante, sino que se habla, en general, de “problemas internos” de gravedad. En la especie, se observa que la medida de suspensión temporal de funciones del accionante, con el encargo del Rectorado al Supervisor Provincial de Educación, fue justificada y se encuadra en los parámetros del artículo 34-A de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, al existir graves problemas internos en el Colegio “Zoila Ugarte de Landívar”, como puede verse del informe de auditoría administrativa y pedagógica de fojas 113 de los autos, lo cual también requería de medidas que precautelen los intereses de los educandos y permitan el normal funcionamiento del plantel. Por otra parte, mal puede hablar el demandante de una violación del derecho de defensa, cristalizada en la inexistencia de un sumario administrativo, cuando la suspensión temporal de funciones no consiste en una sanción que se impone ante una infracción de cuya acusación haya que defenderse. Precisamente, el Acuerdo No. 199 de 15 de julio de 1999 ha determinado que se trataba de la medida cautelar del artículo 34 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, y especificó que no se trataba de una sanción y que el accionante tenía derecho a percibir su remuneración.

**CUARTO.-** El accionante, posteriormente a la suspensión temporal de sus funciones, fue removido por dos causas distintas e independientes: la primera, por desobediencia e inobservancia de las disposiciones de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro; la segunda, por irregularidades detectadas en la auditoría practicada al

Colegio “Zoila Ugarte de Landívar”. El accionante protesta por estas sanciones aduciendo que se ha violado el numeral 16 del artículo 24 de la Constitución de la República, pero de la documentación que obra de autos, especialmente del informe de auditoría administrativa y pedagógica de fojas 113 y de los oficios de fojas 45 a 53, determina, como ya se dijo, que se trata de motivos diferentes, que propiciaron el inicio de sumarios administrativos independientes, sin que tenga trascendencia alguna la mera circunstancia de que las sanciones correspondientes a infracciones distintas se impongan en un mismo día y sesión de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro.

**QUINTO.-** De conformidad con el artículo 33 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, la Comisión de Defensa Profesional Provincial de El Oro es competente para imponer la sanción de remoción de funciones a los docentes, como en efecto ha sucedido en el presente caso.

**SEXTO.-** De conformidad con el artículo 120 numeral 3A literal a) del Reglamento a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, los profesionales de la educación que desempeñen funciones directivas en las diferentes instituciones del sistema educativo nacional o que ejerzan cargos directivos o jefaturas en la planta central del Ministerio de Educación y Cultura, subsecretarías regionales o direcciones provinciales de Educación, serán removidos de sus funciones por “Incumplimiento o desacato a las disposiciones impartidas por autoridad superior o resoluciones adoptadas por las Comisiones Provinciales o Regionales de Defensa Profesional”.

**SEPTIMO.-** A fojas 106 y 107 de los autos se puede observar que se impuso una sanción a la Colectora del Colegio “Zoila Ugarte de Landívar” por parte del Rector del colegio encargado. a fojas 45 de los autos, consta el oficio de 24 de septiembre de 2002, dirigido al Director Provincial de Educación y Presidente de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro, por parte del Primer Vocal y Segundo Vocal del Consejo Directivo del Colegio “Zoila Ugarte de Landívar”, en el cual se dice lo siguiente: “[...] llevados por el afán de que a la brevedad posible se resuelvan los problemas de índole administrativo que en un determinado momento pueden afectar a la comunidad ugartina en general, le hacemos conocer que la Sra. Secretaria del Colegio nos informa que el Sr. Rector y la Sra. Colectora del Plantel no le brindan las facilidades necesarias para enviar el expediente del Sumario administrativo de la Sra. Carmen Torres Mosquera entregado por el Lcdo. Medardo González Rebolledo, Supervisor Provincial de Educación, quien estuvo encargado del caso, por lo que no ha podido remitir este expediente a la Dirección de Educación, Junta de Reclamaciones y Dirección Nacional de Personal”. Más adelante se agrega: “Le informamos de esta novedad, por cuanto consideramos que una vez más se está desacatando disposiciones de organismos superiores [...]”. A fojas 46 de los autos, consta otro oficio de 24 de septiembre de 2002, dirigido a la misma autoridad por los mismos vocales, en el cual se denuncia que la actitud del demandante demuestra una “franca rebeldía y manera de entorpecer el curso de los sumarios administrativos que se han instaurado en contra del Señor rector, la Sra. Colectora demás Autoridades de este Plantel [...]”. A fojas 44 de los autos, obra la Resolución No. 257-2002 de 26 de septiembre de 2002, suscrita por el Director Provincial de Educación y

Presidente de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro, en la cual se conmina al demandante a respetar las acciones adoptadas por el Supervisor encargado del Rectorado del Colegio “Zoila Ugarte de Landívar”, particularmente, con la resolución adoptada en el sumario administrativo instaurado en contra de la Colectora. A fojas 49 de los autos se encuentra la comunicación de 17 de octubre de 2002, dirigida al Director Provincial de Educación por la Secretaria del Colegio “Zoila Ugarte de Landívar” en la cual se indica que el Rector y la Colectora no le brindan las facilidades necesarias para enviar el expediente del sumario administrativo seguido a la Colectora; y la misma Secretaria del plantel, mediante oficio de 3 de diciembre de 2002 de fojas 94 de los autos, indica al demandante que envió los sumarios administrativos a sus respectivas dependencias usando recursos propios ya que no se le dieron las facilidades en su debida oportunidad. A fojas 48 de los autos obra el oficio No. 417-DEG-AJ de 7 de octubre de 2002, dirigido al demandante por parte del Director Provincial de Educación y Presidente de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro, en el cual se comunica que dicha Comisión dispuso que se respeten las acciones adoptadas por el Supervisor encargado del Rectorado del Colegio “Zoila Ugarte de Landívar”, particularmente con la decisión adoptada en el sumario administrativo instaurado en contra de la Colectora del plantel. Además, se dispone que el demandante informe en 48 horas sobre el cumplimiento de la Resolución No. 257-2002. A fojas 51 de los autos, mediante oficio de 17 de octubre de 2002, el Secretario de la Comisión de Defensa Profesional de El Oro informa que el demandante no ha contestado a lo que se le requirió. A fojas 42 de los autos obra la constancia de citación que se hizo al demandante para que comparezca al sumario administrativo que se le instauró por desobediencia (desacato) a las disposiciones impartidas por la Comisión de Defensa Profesional de El Oro.

**OCTAVO.-** De la documentación referida se puede concluir que la autoridad que sancionó al demandante obró con competencia y sus resoluciones se encuentran debidamente fundamentadas y sustentadas. Además, se inició un procedimiento administrativo previo a la sanción, al cual se citó al demandante para que ejerza su derecho de defensa. De esta manera, no se observa ilegitimidad en la sanción impuesta ni violación de derecho fundamental alguno.

Por los considerandos expuestos, y en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución que ha venido en grado, y por consiguiente, desechar la demanda de amparo constitucional interpuesta por el licenciado Julio Reinaldo Paredes Orellana.
  - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy tres de febrero de año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**No. 286-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**Caso No. 286-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., 25 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

Danner Washington Arroyo Segura comparece ante el Juez Décimo Primero de lo Civil de Pichincha y formula demanda de amparo constitucional en contra del Comandante General de la Policía Nacional. El demandante, en lo principal, manifiesta:

Que el 25 de marzo de 2002 en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados, presentó su carpeta como aspirante a Policía, la misma que fue aceptada sin ningún problema para luego ser llamado a rendir las pruebas respectivas que exige la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional.

Que fue aprobado para el ingreso al curso de Policía, el mismo que lo realizó en la Escuela de Fumisa desde el 7 de julio de 2002, en la que permaneció el tiempo reglamentario de dotación del mencionado curso (seis meses), que terminó satisfactoriamente el 18 de diciembre de 2002 con la graduación que se realizó en la ciudad de Guayaquil en el Estadio Modelo.

Que clausurado el curso, recibió disposiciones de permanecer en la escuela hasta el 2 de enero de 2003 para después ser designado al respectivo reparto, pero sorpresivamente se le comunica que no ha sido tomado en cuenta en el escalafón de designaciones, por cual el alta como Policía quedó pendiente por motivo de haber pertenecido a las Fuerzas Armadas.

Que al momento en que presentó su carpeta como aspirante a Policía incluyó copia de la credencial en servicio pasivo de las Fuerzas Armadas, copia de la orden general en la cual se indica que salió de las Fuerzas Armadas por voluntad propia y certificado del Ministerio de Defensa Nacional en los mismos términos, por lo que ingresó a la Policía Nacional presentando documentación de su antigua función y fue aceptado como idóneo para aspirante al curso de Policía.

Que la supuesta Directiva No. 02-01 de la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional es ilegal e inconstitucional, ya que no se encuentra inmersa en los parámetros del Reglamento Interno de la Escuela de la Policía Nacional ni de la legislación policial y más aun no se encuentra publicada en ninguna orden general para su validez como lo dice el artículo 87 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, ni en el Registro Oficial, por lo cual es improcedente dicha resolución.

Con estos fundamentos de hecho y de derecho solicita que se le reintegre a las filas de la Policía Nacional y se le paguen los emolumentos que ha dejado de percibir.

En audiencia pública llevada a efecto el 1 de abril de 2003, el demandado, en lo principal, manifiesta:

Que niega los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda por encontrarse alejados de los hechos.

Que en el informe investigativo No. 003-2002-P-2-EPCCL-FUMISA de 21 de diciembre de 2002, elaborado por la Escuela de Profesionalización y Capacitación de Clases del Litoral "Cabo Segundo José L. Herrera C.", se establece lo siguiente: Que el señor aspirante a Policía Danner Washington Arroyo Segura, se había desempeñado como miembro activo de la Fuerza Aérea Ecuatoriana desde el 2 de julio de 1995 hasta el 31 de enero de 2002, tiempo durante el cual alcanzó el grado de Cabo Segundo de Aviación, según la liquidación del tiempo de servicio que consta en la carpeta No. 001910. A los 18 días del mes de enero de 2001 se conformó el Consejo de Disciplina para juzgar las faltas disciplinarias presuntamente cometidas por el señor ex Cabo Segundo de Aviación Danner Washington Arroyo Segura, por encontrarse ausente desde el 28 de diciembre de 200 hasta el 15 de enero de 2001, y para justificar esta ausencia ilegal se había presentado un certificado médico con falsificación de las firmas de médicos del Hospital Naval de Guayaquil. Por ello, el Consejo de Disciplina se inhibió de seguir juzgando la falta y remitió la documentación de este caso al señor Juez penal Militar de la Segunda Zona Aérea, el cual dictó auto cabeza de proceso por el delito de ausencia ilegal del demandante, quien solicitó la baja voluntaria de la FAE.

Que el hoy aspirante a Policía presentó incompleta la documentación necesaria para ser aceptado como aspirante a Policía, por cuanto revisada la carpeta No. 001910 que reposa en la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional, se constató que falta el certificado de no haber sido dado de baja de las Fuerzas Armadas, tal como lo exige el prospecto de admisión, y en su lugar consta una solicitud de liquidación de tiempo de servicio y una copia de la credencial de la FAE.

Por lo expuesto se solicita que se rechace la demanda,

El señor Juez de instancia resuelve desechar la acción de amparo constitucional propuesta por Danner Washington Arroyo Segura, considerando que la autoridad actuó conforme a derecho, sin que exista violación de derecho constitucional alguno.

**Considerando:**

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con el

artículos 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El artículo 90 de la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas dispone que “No se concederá la baja por solicitud voluntaria en los casos previstos en el artículo 79 de esta Ley”. En el literal c) del artículo al que se remite esta norma se contempla el caso del enjuiciamiento por infracciones penales militares, de modo que no es procedente la baja por solicitud voluntaria de la institución militar en caso de haber juicio penal militar, y en caso de haberse concedido, el acto administrativo de baja es absolutamente nulo por violación expresa de la ley. A fojas 69 de los autos consta la copia de la boleta constitucional de encarcelamiento dictada el 13 de diciembre de 2002, en contra del demandante por el Juez de derecho de la Segunda Zona Aérea, por haberse dictado auto de llamamiento al plenario dentro del proceso que se sigue al demandante por ausencia ilegal. De este documento se desprende la existencia del enjuiciamiento penal por un delito tipificado en el artículo 131 del Código Penal Militar, lo cual desvirtúa completamente los documentos y asertos del demandante, en el sentido de que fue dado de baja por solicitud voluntaria. En efecto, aun cuando el demandante, de hecho, haya solicitado voluntariamente la baja, conceder lo pedido no era posible por prohibición de la ley, y mal se puede certificar lo que consta en los documentos de fojas 5, 6 y 7 de los autos. Además, se denota que estas certificaciones que acreditan que fue dado de baja por solicitud voluntaria, tienen fecha posterior a la que consta en la boleta constitucional de encarcelamiento. Por último, el documento de fojas 8 de los autos no contiene resolución definitiva alguna respecto de la baja solicitada por el demandante, sino que contempla las diversas instancias del trámite ante el Jefe del Aeropuerto de Esmeraldas, quien eleva la solicitud a conocimiento del Subdirector General de Aviación Civil, el que a su vez pone en conocimiento del Director General de Aviación Civil, el cual remite el petitorio al Comandante General de la FAE, pero este funcionario no se pronuncia en ningún momento.

**CUARTO.-** En virtud de lo que se pone de manifiesto en el considerando precedente, el demandante, quien afirma haber presentado su carpeta como aspirante a Policía el 25 de marzo de 2002, no estaba en condiciones de cumplir con los requisitos que exigía la Policía Nacional para el ingreso a sus filas, esto es, presentar certificados válidos que prueben no haber sido dado de baja de las Fuerzas Armadas, sin que quepa el argumento de que se separó voluntariamente de la Fuerza Aérea. A fojas 28 de los autos consta el informe de investigación que se realizó sobre la situación legal del demandante, en el cual se indica que este únicamente anexó a su carpeta una solicitud de liquidación de tiempo de servicio, una liquidación de tiempo de servicio y una copia de la credencial de la Fuerza Aérea Ecuatoriana con el grado de Cabo Segundo en servicio pasivo, pero que no adjuntó el certificado de no haber sido dado de baja de las Fuerzas Armadas, con lo cual no se cumplieron con los requisitos exigidos para la admisión a las filas policiales.

**QUINTO.-** Respecto de la alegación de que la Directiva No. 02-01 es ilegal e inconstitucional, merece tener presente que el ordenamiento jurídico otorga a la Policía Nacional potestad normativa sobre diversos aspectos, de modo que se le permite regular sus procedimientos internos y prever requisitos de admisión a los cursos de formación de policías, los mismos que, siendo razonables y conformes con la Constitución y la ley, son vinculantes. En efecto, el artículo 3 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Policía Nacional establece que “En uso de su autonomía administrativa, la Policía Nacional dictará y sancionará sus reglamentos internos, elaborará y ejecutará sus planes de fortalecimiento institucional, modernizará sus sistemas operacionales, dependencias y oficinas; y realizará todas las gestiones administrativas tendientes al desarrollo de la Entidad”. En igual sentido, el artículo 8 ibidem dispone que “En uso de la autonomía administrativa que le concede la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la Institución tiene potestad para autodeterminarse en lo relativo a su organización y funcionamiento, sus procedimientos internos, la administración de sus recursos humanos, técnicos y materiales, de conformidad con la Ley y los reglamentos generales que se dictaren para el efecto”. En el campo de lo educativo, el artículo 17 del Reglamento para el Sistema Educativo de la Policía Nacional dispone que “La Educación Regular y Permanente se rige por las leyes, reglamentos y más normas del Ministerio de Educación y Cultura, por los términos de los convenios con organismos educativos y por sus **respectivos reglamentos internos**” (lo resaltado es de la Sala). Por último, el artículo 58 del mismo reglamento establece que “**Los requisitos para cada curso se establecerán en el reglamento interno de cada escuela y si fuere necesario en documentos especiales**” (lo resaltado es de la Sala). Por lo demás, exigir como requisito de ingreso a las filas policiales el no haber sido dado de baja de las Fuerzas Armadas es un requisito razonable y conforme a derecho, pues asegura la idoneidad del candidato en base a criterios objetivos, en atención a las causales de baja que contempla la legislación.

**SEXTO.-** La baja del demandante de las filas policiales es un acto legítimo, pues ha sido dictado por autoridad competente, esto es, por el Comandante General de la Policía Nacional, y de conformidad con el artículo 46 inciso segundo de la Ley de Personal de la Policía Nacional. Dicho acto tiene suficiente fundamento, motivación y es conforme con el ordenamiento jurídico.

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar por improcedente la demanda de amparo constitucional formulada por Danner Washington Arroyo Segura.
  - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen. Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, aprobó la resolución que antecede el día de hoy veinte y cinco de febrero del año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**No. 391-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**Caso No. 391-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., 8 de marzo de 2004

**ANTECEDENTES:**

Mario Cordero Candelario, en su calidad de Gerente General y representante legal de BANAFRESH S.A., comparece ante el Juez Cuarto de lo Civil de Guayaquil (Guayas) e interpone acción de amparo constitucional en contra del Subsecretario Regional Sur del Litoral y Galápagos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que el 28 de abril de 2003 recibió de parte del señor Subsecretario Regional Sur del Litoral y Galápagos del Ministerio de Agricultura y Ganadería el oficio No. 0892 SRLSG y la Resolución Administrativa No. 008-2003 S, la cual, entre otros puntos, impuso a BANAFRESH S.A. una multa de \$ 16, 608, luego de un mutilado e irregular proceso administrativo, sanción que no guarda relación con la supuesta falta cometida, que consistiría en la compra de banano de exportación a un productor cuyas hectáreas de sembrado no se encuentran, supuestamente, inscritas en el registro que para este efecto dice mantener el Ministerio de Agricultura y Ganadería;

Que las compañías exportadoras, al adquirir banano a los productores para enviarlo al exterior, entre otros documentos, les solicitan las certificaciones respectivas del Ministerio de Agricultura que acrediten que las hectáreas de terreno de producción se encuentren debidamente inscritas;

Que Yuri Xavier Pérez Soto entregó el respectivo certificado original de inscripción de las hectáreas de la hacienda "Chillovado" de su propiedad, y si por algún motivo el Ministerio de Agricultura, a través del Subsecretario del Litoral, quisiera alegar que dichas hectáreas de la citada hacienda fueron objeto de algún programa de compra y posterior tumba por parte de dicha Secretaría de estado, tuvieron la precaución de contar con otro certificado del mismo productor, respecto de otra hacienda de su propiedad, que nunca fue tumbada y que se encuentra actualmente en producción;

Que dieron por verdaderos los documentos públicos presentados, que se presumen legítimos, y que no puede ser sujeto de sanción alguna por un acto del cual se es inocente;

Que la sanción tiene como antecedente inmediato la resolución administrativa 006-2003 S, que fue dictada por el mismo Subsecretario el 1 de abril de 2003, en la cual también se les condenó al pago de la misma multa, pero se interpuso ante el mismo funcionario una solicitud de revocatoria que no fue respondida dentro del plazo que señala el artículo 28 de la Ley de Modernización, esto es 15 días, por lo que operó el silencio administrativo;

Que la última resolución emitida por el señor Subsecretario del Litoral Sur y Galápagos, con el No. 008-2003-S, fue expedida y notificada el 28 de abril de 2003, es decir a los diecisiete días de haber sido presentada la petición de revocatoria respecto de la anteriormente citada resolución 006-2003-S, por lo que la petición de revocatoria se encontraba resuelta a favor, de pleno derecho, y sin posibilidad de que pueda expedirse una nueva resolución;

Que se violó el derecho al debido proceso y la igualdad ante la ley, por cuanto no se sancionó a otra compañía que también adquirió banano al mismo productor;

Con estos fundamentos de hecho y de derecho, se solicita que se anule la Resolución No. 008-2003 y se les releve de pagar la multa impuesta;

En audiencia pública llevada a efecto el cinco de mayo de 2003, el demandado, en lo principal, manifiesta:

Que la Resolución 008-2003-S, dictada por el señor Subsecretario Regional del Litoral Sur y Galápagos es legítima, porque se fundamenta en la ley y en las atribuciones de la Administración;

Que la Compañía BANAFRESH ha comprado mil setecientos treinta cajas de banano a un productor que no esta registrado en los catastros de la Subsecretaría, ya que este estuvo inscrito en el ex Programa Nacional del Banano pero, al haberse afectado su plantación bananera, fue indemnizado por el programa mencionado, para luego tumbar la misma;

Que dicho productor bananero está fuera del catastro actualizado de productores bananeros desde septiembre de 2004, por haber sido dado de baja;

Que la Ley para Estimular y Controlar la Producción del Banano, en su primer artículo innumerado agregado al artículo ocho manifiesta: "Se prohíbe comercializar banano para exportación de plantaciones que no estén debidamente inscritas y registradas en el Ministerio de Agricultura y Ganadería", y quienes incumplan esta disposición serán multados con el valor equivalente al trescientos por ciento del valor de la fruta que se haya comprado;

Que al sancionar a la Compañía Exportadora BANAFRESH, el señor Subsecretario Regional cumplió con las disposiciones legales pertinentes, esto es, hubo citación y se realizó la audiencia respectiva, en la cual la compañía pudo ejercer su derecho de defensa, además de que se le concedió un plazo para que presentara sus justificativos;

El Juez de instancia resuelve negar el amparo constitucional propuesto por el señor Mario Cordero Candelario, considerando que se han observado en el presente caso los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico, que las autorizaciones que dice la demandante le fueron entregadas por el productor corresponden a otra persona, y que le fue entregado el listado de los productores autorizados,

**Considerando:**

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El artículo 8-A de la Ley para estimular y controlar la producción y comercialización del banano, plátano y otras musáceas afines destinadas a la exportación dispone lo siguiente:

“8-A.- Se prohíbe comercializar banano para exportación de plantaciones que no estén debidamente inscritas y registradas en el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Quienes incumplan esta disposición serán multados con el valor equivalente al trescientos por ciento (300%) del valor de la fruta que haya comprado”.

**CUARTO.-** El demandante alega que la persona a la que su representada compró banano, le entregó un certificado original de inscripción en el Ministerio de Agricultura, respecto de la hacienda “Chillovado”. Se dice también que se tuvo la precaución de contar con otro certificado sobre otra hacienda que se encuentra en producción. Sin embargo, a fojas 1 y 2 de los autos constan dos documentos que llevan por título “Calificación de Plantaciones Bananeras para la Campaña Fitosanitaria”, los cuales se refieren a la hacienda “Chillovado” del productor Emilio Pérez Sánchez, y que tienen fecha 23 de julio de 1991 y 26 de noviembre de 1991, sin que obre de autos otro documento más reciente sobre el mismo predio. A fojas 10 de los autos consta el oficio No. 0848-SRLSG de 17 de abril de 2003, suscrito por el Subsecretario Regional del Litoral Sur y Galápagos y dirigido al demandante, en el cual se le indica lo siguiente: “Es necesario certificar que sí recibió el diskett como representante de la Compañía Agriolcep S.A., por lo cual usted sí tenía conocimiento de la existencia del listado de productores bananeros inscritos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería”. A fojas 44 de los autos, se indica lo siguiente: “El Sr. Pérez Sánchez Emilio, consta en liquidación, pero quien vende con factura 0125 del 6 Enero/03 es Yuri Xavier Pérez Soto las 929 cajas y cheque girado a su nombre por \$ 4.132,18. Además no constan como Productores de predio inscrito alguno en catastro por parte de los señores anteriormente citados [...] El señor Pérez Sánchez Emilio, consta en liquidación, pero quien vende con Factura 0127 del 13 Enero/03 es Yuri Xavier Pérez Soto las 801 cajas y cheque girado a su nombre por \$2, 563.20. Además no constan como productores de predio inscrito alguno en catastro por parte de los señores anteriormente citados”. A fojas 99 de los autos obra un

cuadro en el cual se observa la expresión “cancelado. Tumba”, en la terminología de la materia, respecto de 30 hectáreas de la hacienda “Chillovado”, perteneciente a Emilio Pérez Sánchez. Se puede ver, también, que se pagó por dichos efectos.

**QUINTO.-** Los documentos antes señalados, demuestran que BANAFRESH S.A. compró banano a un productor no inscrito, cuyo predio había sido “tumbado”, usando la terminología de la materia. Por otra parte, permiten inferir que BANAFRESH S.A., que adquiere banano en el año 2003 a Yuri Xavier Pérez Soto, fue negligente en cumplir con las disposiciones de la ley que la sanciona. En efecto, se pretende que la obligación de verificar la calidad de productor inscrito se satisface con certificaciones del año de 1991, esto es, con documentos que datan de doce años anteriores a la fecha de la compra, sin considerar que pudo ocurrir la caducidad de la inscripción en un tiempo suficiente para ello; o que el productor, como efectivamente sucedió, pudo haber sido dado de baja de los registros del Ministerio de Agricultura; o en fin, que múltiples circunstancias podían haber sucedido durante un tiempo de doce años. El argumento de que dichos documentos constituyen instrumentos públicos, esto es, que han sido emitidos con las solemnidades legales por el competente funcionario, en nada obsta a que deba hacerse una consideración razonable de las posibilidades indicadas y, sobre todo, del tiempo que había transcurrido desde que dichos instrumentos públicos se emitieron. Tampoco constituye fundamento eximente de responsabilidad el solo hecho de no haberse realizado el censo de productores de banano, y la consecuente alegación de que el registro de productores no esté actualizado. En cuanto a ello, desde el momento en que la autoridad competente, para efectos del cumplimiento de la ley y de la realización de una actividad, pone a disposición de las personas interesadas la debida información, debe estarse a lo que se indica en dicha información.

**SEXTO.-** El demandante también alega la producción del silencio administrativo, desde el momento en que su solicitud de revocatoria no fue atendida en tiempo oportuno, con lo cual se entendería revocado el acto administrativo que impone la multa a BANAFRESH S.A. el artículo 8-C de la Ley para estimular y controlar la producción y comercialización del banano, plátano y otras musáceas afines destinadas a la exportación, dispone lo siguiente:

“Todas las sanciones pecuniarias establecidas en esta Ley, seguirán el trámite contemplado en el artículo 4 de la Ley para Estimular y controlar la producción y comercialización del banano. Los fondos recaudados por las sanciones contempladas en esta ley, serán destinados única y exclusivamente al desarrollo de la industria bananera del país.

**La resolución en su fase administrativa que dicte el respectivo Subsecretario del Ministerio de Agricultura y Ganadería, causará ejecutoria.**

Como medida precautelar, el funcionario respectivo dentro de acto administrativo, suspenderá provisionalmente el uso de la marca y patente del exportador, mientras dure la suspensión, el exportador no podrá transferir sus marcas registradas a otro exportador, sea ésta persona natural o jurídica” (lo resaltado es de la Sala).

En virtud de la disposición transcrita, y específicamente en atención al inciso segundo, la resolución que impuso la multa a BANAFRESH S.A. causó ejecutoria, es decir, que estaba llamada a cumplirse, sin que sea pertinente recurso alguno en la misma vía administrativa por haber causado estado. De ahí que la petición de BANAFRESH S.A., asimilable a una solicitud de reconsideración o recurso de reposición, era de por sí improcedente, sin que existiese obligación de la autoridad de responder o pronunciarse sobre la multa ya impuesta por el mecanismo de la reconsideración. Por consiguiente, mal puede hablarse de silencio administrativo respecto de la petición de BANAFRESH S.A.

**OCTAVO.-** Por último, se constata que la autoridad demandada observó el debido proceso, pues citó a audiencia a la empresa sancionada, y dentro del procedimiento administrativo, le permitió el derecho de defensa, como se observa a fojas 45 y 46 de los autos.

Por los considerandos expuestos, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la demanda de amparo constitucional formulada por Mario Cordero Candelario, en su calidad de Gerente General y representante legal de BANAFRESH S.A.
  - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen. Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.  
 f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.  
 f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que a los ocho días del mes de marzo del año dos mil cuatro, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional aprobó la resolución que antecede.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**No. 0491-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**CASO No. 0491-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, 11 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

Mario Alejandro Palacios Torres, interpone acción de amparo constitucional en contra de la Directora General del Servicio de Rentas Internas. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que mediante oficio No. NAC-DGE-0096 de 5 de febrero de 2003, la demandada le ha negado el derecho que reconoce el artículo 22 de la Constitución Política de la República.

Que el 24 de mayo de 2000, la Directora General del Servicio de Rentas Internas presentó una denuncia ante la Ministra Fiscal de Pichincha acusándole al demandante de lo siguiente: “[...] a través del control realizado, por el Sistema de Auditoría Tributaria (SAT), se determinó que el contribuyente “Almacén La Compañía con RUC No. 790003906001, realiza doble facturación a sus clientes”.

Que aquello llevó a que el Ministerio Público presente una excitativa fiscal al Juez Fiscal de Quito, el mismo que inició un proceso penal mediante auto cabeza de proceso en que acusó al accionante de la comisión del ilícito tributario establecido en los artículos 379 y 381 numerales 1, 6, 8 del Código Tributario, los cuales son sancionados con prisión de hasta tres años.

Que el Juez Fiscal de Quito le sobreseyó provisionalmente, por lo que apeló de dicha sentencia ante la Corte Superior mediante recurso de apelación y nulidad.

Que la Sexta Sala de la Corte Superior de Justicia declaró la nulidad del proceso por violación del artículo 24 de la Constitución de la República.

Que en razón de la denuncia y el posterior juicio declarado nulo se le causó daño moral.

Con estos fundamentos de hecho y de derecho, solicita que se le reconozca el derecho a ser indemnizado por el Estado de acuerdo a lo que establece el artículo 22 de la Constitución Política en el monto que ha solicitado, esto es, la suma de dos millones de dólares.

En audiencia pública llevada a efecto el 24 de junio de 2003, comparecen las partes, y en escrito de fojas 34 de los autos, la demandada, en lo principal, manifiesta:

Que es inaudito sostener que constituya un acto ilegítimo la negativa de la Administración Tributaria a entregar la cantidad de dos millones de dólares de las arcas fiscales ante una desatinada pretensión del demandante, quien mediante comunicación dirigida a la Administración Tributaria con fecha 31 de enero de 2003, solicitó que le entreguen dicha suma en concepto de indemnización, debido a que la Sexta Sala declaró la nulidad de un juicio que por presunto ilícito tributario se inició en el Juzgado Fiscal de Quito, teniendo como antecedente una denuncia presentada por el SRI.

Que la acción de amparo no procede respecto de asuntos de estricta legalidad, ni corresponde al Juez Constitucional conocer ni resolver sobre estos asuntos.

Que la acción de amparo no es procedimiento judicial declarativo, en el cual se pueda demandar el discernimiento sobre la existencia de una prerrogativa constitucional que ampare a determinado individuo o colectividad.

Que al resolver el recurso de nulidad interpuesto por el demandante, se declaró efectivamente la nulidad de todo lo actuado, pero además de manera textual se señala que dicha declaratoria no da lugar ni siquiera al pago de costas judiciales, mucho menos al pago de indemnizaciones.

Que es imposible sostener que hay lugar al pago de indemnizaciones cuando la Corte Superior que conoció a profundidad el caso penal ni siquiera otorga el derecho a cobrar costas judiciales, peor aún indemnizaciones por daño moral, las cuales debe seguir un trámite muy distinto y no a través de este proceso constitucional de amparo.

El Juez de instancia desecha la acción de amparo constitucional planteada por el señor Mario Alejandro Palacios Torres, considerando que resulta absurdo pretender que se reconozca un derecho y se ordene el pago de indemnización por daño moral vía amparo constitucional, pues ese derecho se puede ejercer mediante un juicio de conocimiento ante las autoridades judiciales respectivas.

**Considerando:**

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El artículo 22 de la Constitución de la República establece que “El Estado será **civilmente responsable** en los casos de error judicial, por inadecuada administración de justicia, por los actos que hayan producido la prisión de un inocente o su detención arbitraria, y por los supuestos de violación de las normas establecidas en el Art. 24. El Estado tendrá derecho de repetición contra el juez o funcionario responsable” (lo resaltado es de la Sala).

**CUARTO.-** El artículo 95 de la Constitución de la República establece, en la parte pertinente al presente caso, que “Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave”. Los lineamientos de la acción de amparo se encuentran claramente determinados en esta norma constitucional, texto del cual se descubre que el fin último de este mecanismo de garantía es la tutela de los derechos fundamentales. Sin embargo, el contenido mismo del derecho reconocido en el artículo 22 de la Constitución de la República define una materia específica, cuyo conocimiento no es de competencia de este Tribunal, ni materia de amparo constitucional, precisamente, por tratarse de una cuestión civil que, a su vez, precisa que su conocimiento esté reservado a la jurisdicción ordinaria. A más de todo ello, el demandante ha invocado reiteradamente en su escrito la existencia de responsabilidad por daño moral, lo cual le lleva a formular una pretensión procesal de indemnización por un determinado monto. Sobre tal fundamento y pretensión procesal no puede pronunciarse el órgano contralor de la constitucionalidad, ya sea sobre la

efectiva existencia de daño moral, ya sea sobre el monto de una indemnización que, de haber tal daño, es menester liquidar.

Por los considerandos expuestos, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desear la demanda de amparo constitucional formulada por Mario Alejandro Palacios Torres.
- 2.- Dejar a salvo los derechos que pueda tener el demandante para que los haga valer en las instancias competentes.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional el día de hoy once de febrero del año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**EXPEDIENTE No. 0588-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0588-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, 12 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

La señora Mariana de Jesús Silva, como representante legal de la Corporación CELOPROYAMU, comparece ante el Juez Decimonoveno de lo Civil de Loja y propone acción de amparo constitucional en contra del Director Ejecutivo de PREDESUR.

Manifiesta la accionante que el 10 de diciembre de 1996 se suscribió un contrato de comodato entre el Director Ejecutivo de PREDESUR, la Coordinadora del Foro de la Mujer Capítulo Yanzatza y CELOPROYAMU, el cual consistía en la entrega de un bien inmueble en comodato, localizado en Yanzatza, provincia de Zamora Chinchipe, de propiedad de la Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, con el fin de que sea destinado al funcionamiento de talleres y realización de diferentes proyectos productivos, a fin de mejorar la calidad de vida de la mujer y la familia del cantón Yanzatza, por un plazo de 15 años. Que durante todo este tiempo, con la ayuda de mujeres del Foro de la Mujer de Yanzatza, ahora Asociación Manuelita Cañizares, han limpiado el terreno y lo han destinado a diferentes cultivos, han cancelado impuestos en exceso, y han perdido oportunidades de financiamiento por la falta de un acta entrega-recepción de parte de PREDESUR, que nunca la realizó. Que el 28 de mayo de 2003, en la ciudad de Loja, el Director Ejecutivo de PREDESUR, dicta una Resolución sin fundamento jurídico, No. 009-CPHAJ-SEDE-2003, la cual en la parte pertinente dice: “**PRIMERA.- Declarar terminado unilateralmente el contrato de comodato suscrito con la Corporación Centro Lojano de Producción y Apoyo a la Mujer Foro Yanzatza, en 1996, en aplicación del inciso segundo de la Cláusula Quinta del contrato**” (el resaltado es del texto). Que dicha resolución le fue notificada el 28 de junio de 2003 por el Director Técnico del Área de Zamora, pero no se le notificó a la Coordinadora del Foro de la Mujer de Yanzatza, a pesar de ser parte del contrato. Que no se cumplió con lo establecido en el Art. 77 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria de la Ley de Contratación Pública. Que no se le ha concedido el término necesario para defenderse. Que PREDESUR ha incumplido una solemnidad procesal contenida en el Art. 355 del Código de Procedimiento Civil. Que no se ha seguido el debido proceso. Que no se han producido las causales establecidas en el Art. 104 de la Ley de Contratación Pública para que tenga lugar la terminación unilateral del contrato, ni tampoco se ha seguido el procedimiento establecido en el Art. 105 ibídem, por lo que se les negó el derecho a la defensa. Que el 7 de agosto de 2003, se dirigió al Director Ejecutivo de PREDESUR solicitándole se le extiendan copias certificadas de todas piezas procesales que sirvieron de base para que se haya dictado la resolución impugnada, sin que haya sido atendido. Con estos antecedentes solicita remediar las consecuencias del acto ilegítimo impugnado, suspendiendo definitivamente sus efectos y señala como derechos violados los contenidos en los Arts. 18; 20; 23, números 3, 15 y 27; 24, números 10, 13 y 17; señala también que se han violado los Arts. 192, 196 y 272 de la Constitución.

En la audiencia pública el demandado a través de su abogado defensor, señala, en lo principal, lo siguiente: que el contrato de comodato fue suscrito por la institución que representa y el Centro Lojano de Promoción y Apoyo a la Mujer, CELOPROYAMU; que una simple certificación de una Secretaria no acredita la representación legal de la accionante; que el contrato de comodato suscrito tuvo por objeto la entrega de algunos bienes inmuebles para que funcionara allí un ancianato y talleres para diferentes proyectos productivos, objeto que no se cumplió como lo determina el memorando No. 300-CSI-SEPL-2003, de 16 de mayo de 2003, suscrito por el Coordinador de Servicios Institucionales, que indica que las instalaciones han sido utilizadas para vivienda de personas particulares, mas no

para el funcionamiento de talleres que permitan mejorar la calidad de vida de las mujeres; que el contrato prevé la cláusula quinta según la cual se puede dar por terminado unilateralmente el contrato y pedir la inmediata restitución del inmueble por haberlo destinado a una finalidad distinta a la prevista en el contrato; que el contrato de comodato es ley para las partes, según lo dispuesto por el Art. 1588 del Código Civil; que no hay ningún acto ilegítimo y que la accionante desconoce lo dispuesto por el Art. 2107 del Código Civil; que no se ha lesionado ningún derecho de la accionante; que esta clase de reclamaciones corresponde resolver a la justicia ordinaria; que los presupuestos alegados respecto de la Ley de Contratación Pública no tienen ningún asidero jurídico; que no se han reunido los elementos de procedencia del amparo.

El Juez Decimonoveno de lo Civil de Loja rechaza la acción, por cuanto señala que lo que se impugna es un acto que parte de una cláusula contractual, de un contrato de comodato por lo tanto no procede la acción de amparo, tomando en cuenta además que el mismo contrato señala la vía para solución de controversias.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** A folios 14 a 17 del expediente consta el contrato de comodato celebrado entre la Sucomisión Ecuatoriana PREDESUR y la Corporación Centro Lojano de Promoción y Apoyo a la Mujer “Foro Yanzatza”. Conforme a la cláusula octava del contrato, el mismo se rige por el Título XXVIII del Libro Cuarto del Código Civil, es decir, se trata de un contrato sujeto al Derecho Privado. La accionante impugna la Resolución No. 009-CPHAJ-SEDE-2003, constante a folios 18 y 19 del proceso, mediante la cual se resuelve “*Declarar terminado unilateralmente el contrato de comodato suscrito con la Corporación Centro Lojano de Producción y Apoyo a la Mujer Foro Yanzatza, en 1996, en aplicación del inciso segundo de la Cláusula Quinta del contrato*”. En la cláusula mencionada, se establece: “**TERMINACION DEL CONTRATO.** El comodato del inmueble materia del

presente contrato, terminará: ...- La Subcomisión Ecuatoriana PREDESUR, podrá declarar terminado anticipada y unilateralmente el presente contrato, y pedir la inmediata restitución del inmueble, en los siguientes casos: ...". De lo analizado se tiene que la terminación unilateral contenida en la resolución impugnada, es un acto cuyo origen es el contrato de comodato anteriormente mencionado, es decir, se trata de un acto de naturaleza bilateral. En tal virtud, la accionante debe realizar cualquier reclamación por la vía ordinaria, atendiendo a lo que el propio contrato establezca respecto de la resolución de controversias.

**QUINTA.-** Respecto de la alegación de la accionante sobre el incumplimiento de disposiciones de la Ley de Contratación Pública, se debe aclarar que el contrato suscrito por la corporación por ella representada con el demandado, no es un contrato que se sujeta a la Ley de Contratación Pública, sino, como ya se señaló en el considerando anterior, es un contrato sujeto al Código Civil. Cabe hacer referencia al Art. 1 de dicha ley, que establece su ámbito: "*AMBITO.- se sujetarán a las disposiciones de esta Ley el Estado y las entidades del sector público - según las define la Constitución Política en su artículo 118 - que contraten la ejecución de obras, la adquisición de bienes, así como la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría*".

**SEXTA.-** Al ser el acto impugnado un acto que deriva de un contrato sujeto al derecho privado, no procede la acción de amparo constitucional, tal como lo establece el Art. 50, número 6 del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional, que señala que no procede el amparo respecto de actos de naturaleza contractual o bilateral.

Por todo lo señalado y en uso de sus atribuciones y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

1. Confirmar la resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por improcedente.
2. Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los doce días del mes de febrero del dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Dr. Roberto Lovato Gutiérrez, Secretario - Abogado, Segunda Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- SEGUNDA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 13 de febrero del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

No. 324-2003-RA

**Vocal ponente:** Dr. Mauro Terán Cevallos

**CASO No. 324-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., 4 de marzo de 2004.

**ANTECEDENTES:**

Galo Wilfrido Pazos Sarmiento interpone acción de amparo contra el Director y Jefe Financiero del Hospital Militar de la IV División "Amazonas" ante el Juez Primero de lo Civil de Pastaza, mediante el cual solicita se suspenda definitivamente los actos administrativos expedidos mediante memorándums 2002-372-HD-IV-DE-1 de 18 de diciembre del 2002; 2002-021-HD-IV-DE-1 de 20 de enero del 2003 y el 2003-033-HD-IV-DE-5 de 3 de abril del 2003;

Manifiesta el accionante que en 1984 fue designado Pagador 3 para la Brigada de Selva No. 20 "Pastaza" en el Hospital Militar con sede en Pindo Chico del Puyo, dichas funciones las ha venido cumpliendo con absoluta normalidad, sin que haya tenido problema alguno;

Que, por el sólo hecho de haberle enviado a uno de los proveedores, el de la Casa Comercial Ecuauquímica a la Dirección del Hospital para que autorice el pago de un cheque, por cuanto la Contraloría recomendó a los auditores que no contraten con dicha empresa. El Director del Hospital en forma arbitraria e ilegítima, sin fundamento ni motivación alguna, violando el ordenamiento jurídico, sin especificar la falta en que ha incurrido se le sanciona con el 3% de su remuneración básica por haber infringido el artículo 43 b) del Reglamento de reserva activa y de los empleados civiles de las Fuerzas Armadas;

Que, a partir de esa ilegítima sanción empezó una actitud de vejamen de reiteradas amenazas de sanción sin motivo, de presión psicológica. Tal es así que en enero del año 2003 sin fundamento ni motivación nuevamente se le sanciona con una multa del 3% de su remuneración básica;

Que, en abril del año 2003 el Jefe Financiero del hospital por orden del Director dispone que se le descuenta el 3% de sus haberes por haber infringido el artículo 81 f) del Reglamento de Reserva Activa y de los Empleados Civiles de las Fuerzas Armadas por no dar cumplimiento a disposiciones expresas. Sanción que constituye un acto ilegítimo por haberse dictado sin la suficiente motivación, por ser violatorio del ordenamiento jurídico y por carecer de competencia, además las órdenes no cumplidas han sido oportunamente justificadas y fueron dadas por el Director, no por el Jefe Financiero, es decir se arroga funciones que no le competen ni tampoco es la autoridad legalmente facultada para sancionar a los empleados civiles del Hospital de División;

Que, los actos administrativos emitidos tanto por el Director del hospital como por el Jefe Financiero son inconstitucionales porque han sido emitidos violando sus derechos fundamentales como lo establecido en el numeral 13 del artículo 24 de la Constitución pues carecen de

motivación, y no existe tipificación de la infracción cometida, además violan su derecho a la defensa, buena reputación, honra, seguridad jurídica y debido proceso contemplados en los artículos 23 numerales 26 y 27; 24 numerales 10, 12, 13, 17; 141 numeral 2 de la Constitución, y, atentan contra su estado emocional y psicológico, sus procedimientos coercitivos, arbitrarios y despóticos causan malestar en su ambiente de trabajo, la amenaza constante de sanción le reduce a una total indefensión;

Que, las sanciones impuestas le ocasionan un grave daño puesto que le perjudican gravemente en su limpia y larga carrera profesional pues inciden en el puntaje requerido para su reclasificación o ascenso de categoría, de acuerdo al Reglamento de reserva activa y de los empleados civiles de las Fuerzas Armadas;

Los señores Director y Jefe Financiero del Hospital de la Cuarta División del Ejército "Amazonas", en la audiencia pública, por intermedio de su abogada defensora, manifiestan que con las facultades que les asisten, han sancionado disciplinariamente al señor Pazos Sarmiento por infringir las disposiciones contempladas en el Reglamento de Disciplina Militar de las Fuerzas Armadas y el Reglamento de reserva activa de empleados civiles de las Fuerzas Armadas. Las sanciones impuestas se encuentran tipificadas en el artículo 43 literal b) y 81 literal f) de los reglamentos citados, ya que resultado de sus falencias en el cumplimiento de su función han tenido muchos inconvenientes en la funcionalidad del Hospital Militar en el cual el funcionario en mención es Tesorero en el Departamento Financiero;

Que, dicho funcionario no ha cumplido con eficiencia las responsabilidades a él encomendadas, motivo por el cual en el informe de la auditoría realizada se recomienda el cambio de Tesorero por no adaptarse a la tecnificación en el aspecto financiero y el manejo de paquetes y programas computarizados para la administración financiera, por lo que se le ha enviado a un curso, constantemente se le ha remitido memorándums advirtiéndole que cumpla bien su trabajo llegando al punto de que se le sancionó por no cumplir sus funciones contempladas en el reglamento mencionado;

Que, el Jefe Financiero como jefe inmediato procedió a sancionar al señor Pazos Sarmiento, con plenas facultades otorgadas por el artículo 81 literal f) del reglamento;

Que, no se debe motivar una sanción disciplinaria pues cuyo procedimiento está establecido en los reglamentos militares que erigen para los empleados civiles y que en ningún momento está en contradicción con la Constitución Política, pues la sanción impuesta no se trata de una resolución de poder público que afecte a las personas, es una disposición de carácter disciplinario habitual en los soldados y empleados civiles;

Que, el Reglamento de Empleados Civiles en su artículo 88 dice que cualquier superior jerárquico está en la obligación de reportar o sancionar el cometimiento de una falta disciplinaria, siendo ésta sanción válida y legal no infringiendo ninguna disposición constitucional;

Que, el acto administrativo al que se hace referencia es una sanción disciplinaria que no tiene carácter de resolución ni de actos administrativos que deban ser motivados sino son hechos de autoridades superiores a sus subordinados por no cumplir con las funciones encomendadas;

Que el señor Pazos Sarmiento es empleado civil de las Fuerzas Armadas como Tesorero del Hospital Militar está sujeto a sus propios reglamentos;

Que, no se ha violentado derecho constitucional alguno. Las sanciones disciplinarias impuestas al recurrente se dan por la ineficiencia del mismo, cualquier modificación en caso de inconformidad por parte del recurrente corresponderá a las instancias superiores;

El Juez resuelve negar el amparo constitucional, resolución que es apelada por el accionante;

Con estos antecedentes, para resolver, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional hace las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso.

**SEGUNDA.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución del presente caso, por lo que se declara su validez.

**TERCERA.-** La acción de amparo procede con el objeto de adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública que viole cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente y que de modo inminente amenace con causar un daño grave. También se podrá interponer contra los particulares cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

**CUARTA.-** Del análisis de los documentos incorporados al proceso constan entre otros documentos, el informe presentado por el Equipo de Auditoría Interna de la Inspectoría de la IV-DE "Amazonas" sobre la inspección de Gestión realizada al área de Tesorería del HD-IV-DE "Amazonas" de la que se concluye que el señor Galo Pazos del HD-IV-DE "Amazonas" *"...no está dando cumplimiento a las disposiciones y funciones a él encomendadas de acuerdo al Instructivo y a los memoradums emitidos por el Jefe Financiero y el señor Director del Hospital..."*; de igual forma el informe presentado por el señor Jefe Financiero manifiesta entre otras cosas que *"existe por parte del señor Pazos Galo resistencia a cumplir los trabajos que a él le corresponden..."*.

**QUINTA.-** En este sentido, las sanciones impuestas por el Director y el Jefe Financiero del HD-IV de "Amazonas" al accionante, que comprendían el 3% de su remuneración básica, han sido adoptadas en uso legítimo de sus atribuciones y en base al Reglamento de la Reserva Activa de los Empleados Civiles de las Fuerzas Armadas, dictado por el Ministro de Defensa y promulgado en el Registro Oficial Reservado (Orden General) del Ministerio de Defensa.

**SEXTA.-** Las presentes sanciones disciplinarias obedecen a actos propios de autoridades jerárquicamente superiores, impuestas a sus subordinados por no cumplir con las

funciones encomendadas a su cargo, sin que puedan considerarse causantes de daño de tipo alguno. En este caso el señor Galo Plazos Sarmiento es empleado civil de las Fuerzas Armadas, y como Tesorero del Hospital Militar está sujeto a su propia reglamentación tanto en disciplina militar como de reserva activa y de empleados civiles, como tal, obligado a cumplir eficientemente y a cabalidad las funciones dispuestas por sus superiores.

**SEPTIMA.-** Las actuaciones del Director y Jefe Financiero del HD-IV-DE "Amazonas" no contrarían norma constitucional alguna y se encuentran enmarcadas dentro de la normativa legal correspondiente. En definitiva no se encuentran presentes los requisitos de admisibilidad de la presente acción de amparo.

En ejercicio de sus atribuciones, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución adoptada por el Juez de instancia, en consecuencia negar el amparo solicitado.
  - 2.- Devolver el expediente al Juez de origen para los fines de ley.- Notifíquese y publíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los cuatro días del mes de marzo del año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**No. 329-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**CASO No. 329-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., 3 de marzo de 2004.

**ANTECEDENTES:**

Dionisio Atamaint Mamach comparece ante el Juez de amparo constitucional en contra del profesor Kayap Pablo Tsere Juwa, en su calidad de Presidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH); del profesor Jorge Marcelo Tsukanka Chumpi, en su calidad de Presidente de la Asociación Shuar de Sucúa; de Luis

Macario Shakai Tsamaraint, en su calidad de Síndico del Centro Shuar Tuntaim; y, de Ikiak Pedro Atamaint Mashu, en su calidad de Vice-Síndico del Centro Shuar San Pablo. El accionante, en lo principal, manifiesta:

Que el 14 de enero de 2003, mediante Oficio No. 00086-FICSH/003 se anexa un documento de resoluciones inconstitucionales que han causado daño grave, pues la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH) se compromete a no dar el paso a la creación de nuevo barrio que pretende realizar Dionisio Atamaint Mamach en las cabeceras de las comunidades Tuntaim y San Pablo, y el Alcalde del cantón Sucúa se compromete a no atender ni apoyar a los trámites pertinentes sin el aval de la FICSH. Las comunidades Tuntaim y San Pablo, por su parte, prohíben la entrada de Dionisio Atamaint y Antonio Atamaint, debido a que fueron expulsados de la Federación Shuar;

Que es poseionario por más de veinte años de una propiedad que se encuentra ubicada en la parte Este, con relación a las comunidades Tuntaim y San Pablo, y que obligatoriamente tiene que transitar por una vía que se encuentra entre las comunidades de San Pablo al Norte y Tuntaim al Sur;

Que los propietarios o poseionarios de la tierra del sector en donde se encuentra ubicada su propiedad, habían realizado trámites para obtener de las autoridades locales ayuda para la creación de un nuevo asentamiento entre todas las familias de los propietarios que habitan en el lugar, pero la resolución dictada por los hoy demandados truncan estas aspiraciones e impiden obtener ayuda del gobierno local del cantón Sucúa;

Que los demandados han causado daño grave e inminente al demandante, a su familia y a sus bienes;

Que se encuentra asistido por derechos constitucionales de mantener, desarrollar, fortalecer su identidad y tradiciones, en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico; el derecho a mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social; y, por último, a no ser desplazado de sus tierras;

Que el derecho a la propiedad que le asiste ha sido coartado y que también se prohíbe por parte de los demandados organizar un asentamiento de acuerdo a las costumbres y tradiciones;

Con estos fundamentos de hecho y de derecho, solicita que se dejen sin efecto las resoluciones tomadas por los demandados el 30 de diciembre de 2002, que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño al no permitir la entrada a las comunidades de Tuntaim y San Pablo, que como medida cautelar se deje sin efecto la expulsión de Dionisio Atamaint de FICSH por desconocer procedimientos y el fundamento de la arbitraria resolución;

En audiencia pública llevada a efecto el 3 de abril de 2003, Ikiak Pedro Atamaint, por intermedio de su abogado defensor, en lo principal, manifiesta:

Que existe falta del actor para demandarle porque la resolución no la suscribe por sus propios derechos, y que existe falta de legitimación pasiva;

Que con fecha 26 de mayo de 2002 en uso de las atribuciones que le concede el artículo 22 del Reglamento Interno de la Federación Shuar, la Asociación de Centros Shuar, mediante un acto voluntario, se suscribe un acta de entrega de un predio que realiza la señora Patricia Entzakua a favor de la señora Magdalena Mamach en el que se determina en la cláusula cuarta que la señora Patricia Entzakua procede a entregar en dominio del bien descrito y singularizado en la cláusula tercera del acta, con las servidumbres activas y pasivas, con sus usos y costumbres, libre de gravamen a favor de la señora Magdalena Mamach, predio que fue entregado por disposición legal de conformidad con el Reglamento Interno y los estatutos de la Federación Shuar, sin tener nada que reclamar en lo posterior, acta que se la realiza en base a los antecedentes que consta en otra acta de convenio mutuo que lo celebran los señores Dionisio Atamaint y Ernesto Kajekai, por un diferendo existente en terrenos de sus propiedades en el sector Tundaime;

Que el acto administrativo que contiene las resoluciones impugnadas debe impugnárselas en la vía contenciosa administrativa y no por la constitucional;

Por su parte, Luis Macario Shakai Tsamaraint, por intermedio de su abogada defensora, alega improcedencia de la demanda, defiende las resoluciones adoptadas por encuadrarse en los derechos constitucionales de los pueblos indígenas y señala el carácter disociador del demandante;

El Juez de instancia acepta el recurso de amparo constitucional propuesto por el señor Dionisio Atamaint, dejándose sin efecto alguno y sin validez legal la resolución dada en contra del recurrente en fecha 30 de diciembre de 2002 por falta de fundamento legal entendido esto y sobre todo el derecho que tiene el recurrente para ingresar y retornar conjuntamente con su familia a su propiedad, lo cual deberá ser respetado en el acto por los dirigentes y más autoridades respectivas, sobre las que se ha interpuesto el presente recurso,

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver, en apelación, sobre las demandas de amparo constitucional, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El artículo 95 de la Constitución de la República, textualmente dispone:

“Cualquier persona, por sus propios derechos **o como representante legitimado de una colectividad**, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una **autoridad pública**, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio

internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. **También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública.**

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso.

**También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.**

Para la acción de amparo no habrá inhibición del Juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.

El Juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el Juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el Juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el Juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho” (Lo resaltado es de la Sala).

**CUARTO.-** De la norma constitucional transcrita puede observarse que, en principio, el amparo se interpone en contra de una autoridad pública, y excepcionalmente, en contra de particulares cuando actúen por delegación o concesión de una autoridad pública, o bien cuando afecten a un derecho colectivo, un interés comunitario o difuso. En la especie, la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), la Asociación Shuar de Sucúa y el Centro Shuar San Pablo no son entidades públicas, y sus dignatarios no tienen calidad de funcionarios u órganos públicos. Esto se comprueba de la revisión del Catastro de las Entidades del Sector Público, y por elemental observación de la naturaleza de las instituciones.

**QUINTO.-** Junto a lo observado en el considerando precedente, es importante resaltar que el artículo 84 numeral 7 de la Constitución de la República reconoce, como derecho colectivo de los pueblos indígenas, el de “Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad”. Además, el artículo 191 inciso final de la Norma Suprema dispone que “Las autoridades de los

pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional”.

**SEXTO.-** A fojas 4 de los autos se puede ver que el demandante fue expulsado de la Federación Shuar, por lo que se le prohibió el ingreso a las comunidades de Tuntain y San Pablo. De igual manera, a fojas 15 de los autos se observa que la Directiva de la Asociación Shuar Sucúa resolvió la expulsión definitiva del demandante, “[...] por violación a los Estatutos y Reglamentos de la FISCH, antecedentes penales, protagonizar actos de división y denigrar (la) imagen de la Organización en forma reincidente [...]”. En el presente caso, las autoridades indígenas apreciaron el carácter disociador del demandado, y aun más, la problemática que se había suscitado por su comportamiento, para con ello expulsarlo de la Federación Shuar. Además, a fojas 16 de los autos obra una acta que contiene la entrega de un predio que hace Patricia Entsacua a favor de Magdalena Mamach, documento en el cual se expresa que, teniendo al demandado como principal sospechoso de un delito contra la vida, la cónyuge sobreviviente y los huérfanos han pedido que el Directorio de la Asociación de Centros Shuar de Sucúa aplique su normativa, lo que determinó que se ordene la entrega del cincuenta por ciento del predio a favor de Magdalena Mamach.

**SEPTIMO.-** En virtud de lo que reconoce el artículo 87 numeral 7 de la Constitución de la República, las autoridades indígenas tienen pleno derecho a velar por la conservación de las formas de convivencia de sus comunidades, y sobre todo, a precautelar el orden dentro de las mismas, sin que pueda exigírseles que toleren actos de disociación por parte de elementos singularizados. Por otra parte, lo que se describe en el considerando precedente, denota la existencia de un conflicto interno que fue resuelto por las autoridades de la Federación Shuar, quienes en virtud del artículo 191 inciso final de la Constitución de la República tenían plena facultad para solucionarlo con efecto vinculante. Por todas estas consideraciones, mal hizo el Juez a quo en pronunciarse sobre resoluciones de la Federación Shuar, adoptadas en virtud de las facultades que expresa la Constitución de la República, pues se desconoció su efecto vinculante y el propósito de conservación del orden e integridad que compete a las autoridades de dicha Federación. A esto se suma el error de apreciación jurídica del Juez a quo sobre la naturaleza jurídica de la Federación Shuar.

Por los considerandos expuestos, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Revocar la resolución venida en grado, y por consiguiente, desechar la demanda de amparo constitucional formulada por Dionisio Atamaint Mamach.
- 2.- Devolver el expediente al Juez de origen. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los tres días del mes de marzo del año dos mil cuatro.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**No. 0607-2002-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Mauro Terán Cevallos

**CASO No. 0607-2002-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, 10 de febrero de 2004.

**ANTECEDENTES:**

El licenciado Jefferson Estuardo Quiroz Ruiz comparece ante el Juez Sexto de lo Civil de Los Ríos y formula demanda de amparo constitucional en contra de la Ministra de Educación y Cultura, del Subsecretario Regional de Educación del Litoral, en su calidad de Presidente de la Comisión de Defensa Profesional Regional 2, y del Director Provincial de Educación de Los Ríos. El demandante, en lo principal, manifiesta:

Que participó en el concurso de merecimientos y oposición para optar por el cargo de Vicerrector del Colegio Fiscal Técnico “Humberto Moreira Márquez”, previa convocatoria pública de autoridad competente, y fue declarado triunfador;

Que extraoficialmente llegó a su conocimiento que la Comisión de Defensa Profesional 2 había declarado sin valor legal ni reglamentario las resoluciones adoptadas por la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio de Los Ríos, disponiendo su reorganización y el concurso de merecimientos y oposición en el cual participó y triunfó nuevamente se vuelve a procesar en dicha comisión;

Que se encuentra desempeñando el cargo de Vicerrector, habiendo cumplido los requisitos y trámite establecido, sin que exista impedimento alguno;

Con estos fundamentos de hecho y de derecho, solicita que se deje sin efecto la resolución por la cual se dispone a la Dirección Provincial de Educación de Los Ríos la reorganización de la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio y declara sin valor legal ni reglamentario las resoluciones adoptadas por dicha comisión, en lo que respecta al concurso que se llevó a

efecto para llenar la vacante de Vicerrector del Colegio Nacional "Humberto Moreira Márquez" de Ventanas, y finalmente dispone que la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio de dicha jurisdicción, una vez reorganizada por la autoridad provincial educativa proceda a calificar los títulos y merecimientos de los documentos entregados a la fecha en que se convocó al concurso precitado, esto es, a la participación exclusiva de los mismos docentes en dicho evento y que aspiran a cubrir la vacante de Vicerrector del Colegio Nacional "Humberto Nogueira Márquez" en la ciudad de Ventanas.

En audiencia pública llevada a efecto el 17 de abril de 2003, los demandados manifiestan, en lo principal, lo siguiente:

Que previa convocatoria hecha por la Dirección Provincial de Educación, en agosto de 2000, se procedió a receptor la documentación pertinente para llenar la vacante de Vicerrector del Colegio Nacional "Humberto Nogueira Márquez";

Que el 7 de agosto de 2000, se reúne la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio, la cual declaró ganador al señor Jefferson Quiroz, ocupando el segundo puesto la señora Nancy Escala y el tercer puesto el señor Abraham Jarrín;

Que una vez publicados los cuadros respectivos, los concursantes tenían ocho días para presentar el recurso de apelación, hecho que así ocurre, pero la Comisión de Defensa Profesional de Los Ríos inexplicablemente no trató de las apelaciones, sino que extendió un certificado al licenciado Jefferson Quiroz en el sentido de que no había apelaciones, luego de lo cual se le extendió el nombramiento de Vicerrector del Colegio Nacional "Humberto Nogueira Márquez";

Que al sentirse lesionada en sus derechos, la participante tramita su apelación ante la Subsecretaría Regional del Guayas y se declaró insubsistente el nombramiento extendido al licenciado Jefferson Quiroz, y a la vez se solicita a la Comisión de Defensa Profesional de Los Ríos que haga una nueva convocatoria para que los participantes Jefferson Quiroz, Nancy Escala y Abraham Jarrín se presenten a concurso;

Que en el nuevo concurso resultó ganadora la señora Nancy Escala;

Que el nombramiento otorgado al licenciado Jefferson Quiroz es nulo, por no haberse procedido en forma ilegal al extenderle un certificado de que no había apelaciones cuando sí existieron;

Que el demandante aceptó y concurrió al nuevo concurso, lo que avaliza lo actuado por la Comisión Regional 2 de Defensa Profesional;

Que en atención a que existían presunciones de irregularidades cometidas en el procedimiento del primer concurso de merecimientos y oposición, se conformó una sub-comisión para que realice las investigaciones respectivas;

Que la sub-comisión detectó irregularidades e incorrecciones, tanto en la integración de la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio de Los

Ríos, como en la recepción de pruebas de oposición, por lo que se recomendó que se proceda a la nueva recepción de las mismas;

Con estos fundamentos, se solicita que se deseche la demanda;

El Juez Sexto de lo Civil de Los Ríos resuelve negar el amparo constitucional propuesto, considerando que el asunto debe ser conocido privativamente por el Tribunal Constitucional, para lo cual cita disposiciones en las que se indica que el amparo no procede y rechazará de plano cuando se lo proponga en contra de actos de carácter general. Se sostiene también que el demandante tenía abierta la vía administrativa,

#### Considerando:

**PRIMERO.-** Esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente causa, de conformidad con el artículo 276 numeral 3 de la Constitución de la República, y los artículos 12 numeral 3 y 62 de la Ley del Control Constitucional.

**SEGUNDO.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que el proceso es válido y así se lo declara.

**TERCERO.-** El artículo 13 de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional dispone que "El acceso a cualquiera de las funciones enumeradas en el artículo precedente (es decir, las que componen la carrera docente) será por concurso de merecimientos y en forma progresiva". Esta norma guarda armonía con lo dispuesto en el artículo 124 inciso segundo de la Constitución de la República, que establece que "Tanto el ingreso como el ascenso dentro del servicio civil y la carrera administrativa, se harán mediante concursos de méritos y oposición".

**CUARTO.-** El cumplimiento de los preceptos que quedan invocados, implica necesariamente que la imparcialidad y objetividad de la autoridad llamada a calificar los méritos y aptitudes de quienes postulan para un cargo o función pública, sin menoscabo de los derechos de los participantes. Los actos de calificación, por otra parte, constituyen actos administrativos susceptibles de impugnarse y discutirse, sea en vía administrativa, sea en vía jurisdiccional, con todas las garantías del debido proceso.

**QUINTO.-** En el presente caso, puede observarse que el demandante, conjuntamente con otros dos participantes, concursó para el cargo de Vicerrector del Colegio Fiscal Técnico "Humberto Moreira Márquez". El órgano encargado de la calificación de los concursantes, al tenor del artículo 9 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, es una comisión integrada por cinco miembros, esto es, por el Director Provincial de Educación respectivo o su delegado quien la presidirá; un supervisor provincial de educación del nivel medio elegido por el respectivo Director Provincial, de la terna elaborada en asamblea de supervisores; un rector del colegio o instituto fiscal, elegido por el respectivo Director Provincial, de la terna elaborada en asamblea de rectores; un representante de la Unión Nacional de Educadores Provincial; y, el Jefe del Departamento Técnico o su delegado. Por otra parte, al tenor de los artículos 21 y 134-C ibídem, los aspirantes pueden apelar, dentro del término de ocho días, de las resoluciones de las comisiones calificadoras, para ante la Comisión de Defensa Profesional

Provincial, en primera instancia, y ante la Comisión Nacional de Defensa Profesional, en segunda instancia. Por último, el artículo 134-E del reglamento citado dispone que “El recurso de apelación interpuesto dentro del término legal producirá efecto suspensivo sobre la resolución impugnada”.

**SEXTO.-** Consta del proceso dos actas de la Comisión Provincial de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio de Los Ríos. La primera, a fojas 48 del expediente de esta instancia, en la cual se declara al demandante triunfador del concurso para ocupar el cargo de Vicerrector del Colegio Nacional Técnico “Humberto Moreira Márquez”. En esta acta se indica expresamente que la comisión se reunió el día 7 de agosto de 2000, a las 09h30, con la presencia de seis miembros, a saber, Nelson Vinces Aguilar, Director Provincial de Educación; Lcdo. Antonio Mazacón Contreras, Jefe de la División de Planeamientos; Lcdo. Víctor Navarrete Ortega, Supervisor Provincial de Educación de Los Ríos, delegado por la Supervisión del Nivel Medio; Lcdo. Antenor Huacón Cabrera, delegado por el Colegio Nacional “José Rodríguez Labandera”; Lcdo. Carlos Fausto Luje, Jefe de la División de Currículo; y, Lcda. Norma Castillo Bravo, Presidenta de la UNE Provincial de Los Ríos. La segunda acta, a fojas 90 de los autos, en la cual se afirma que la comisión se reunió el mismo día 7 de agosto de 2000, esta vez a las 10h00, y se indica nuevamente su conformación con los seis miembros antes nombrados. Por último, a fojas 57 del expediente de esta instancia, en el acta en la cual constan las calificaciones obtenidas por los concursantes, aparecen los nombres de las seis personas antes nombradas. Al respecto, se observa que en estos documentos existe el pie de firma del Lcdo. Antonio Mazacón Contreras, al que se le califica como miembro de la comisión, y aun cuando este no haya suscrito los respectivos documentos, al haber firmado los demás miembros de la comisión, se ha dado el consentimiento y anuencia de ellos en relación con el contenido de lo que se declara en dichos documentos, es decir, que en la comisión sí intervino el Lcdo. Antonio Mazacón Contreras por así estar declarado. Este hecho fue también observado por la sub-comisión investigadora que se conformó, la cual asevera la irregular conformación de la Comisión y que se ha violado el artículo 9 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, que dispone que la Comisión debe integrarse con cinco miembros, y no con seis (fojas 88 del expediente de esta instancia). Tales circunstancias acarrearán la nulidad absoluta de lo resuelto por la comisión, pues en el proceso formativo de su voluntad intervino un sujeto que no tenía legitimidad, representación y competencia, de modo que dicha voluntad fue viciada por la presencia de un elemento extraño.

**SEPTIMO.-** La declaratoria de ganador que obtuvo el demandante fue tachada por los demás participantes, quienes formularon su recurso de apelación dentro del plazo previsto por el artículo 21 del Reglamento de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, acusando al demandante de haber copiado, y recibieron una respuesta inmotivada de la Comisión Provincial de Defensa Profesional de Los Ríos, en la cual intervino el Director Provincial de Educación de dicha provincia, Prof. Nelson Vinces Aguilar, quien antes había integrado la comisión calificadora de dicha provincia, para nuevamente intervenir para resolver el recurso de apelación de la resolución en cuya elaboración participó. Todo ello puede verse a fojas 45

y 49 de los autos y 60 del expediente de esta instancia. A fojas 104 de los autos, consta la acción de personal en la que se designa al demandante como Vicerrector del Colegio Fiscal Técnico “Humberto Moreira Márquez”, en donde se lee lo siguiente: “Designar al señor Jefferson Estuardo Quiroz Ruiz Vicerrector del Colegio Fiscal Técnico “Humberto Moreira Márquez” de Ventanas provincia de Los Ríos, según oficio No. 50-DA-DPELR del 15 de febrero del 2001, suscrito por el Msrt. Antonio Mazacón Contreras Director Provincial de Educación de Los Ríos, en el que se declara triunfador del concurso de Títulos, Méritos y Oposición como consta en el cuadro de resúmenes de documentos y pruebas publicado por la Comisión de Ingresos de Nivel Medio y Confirmada por el acta sin número del 7 de agosto de 2000” (lo resaltado es de la Sala). De esta manera se puede observar que el Msrt. Antonio Mazacón Contreras, admitido ilegítimamente en el seno de la comisión calificadora, es quien interviene activamente en la designación del demandante.

**OCTAVO.-** De los documentos que se han señalado, puede inferirse válidamente una intención positiva de favorecer al demandante en su designación como Vicerrector del Colegio Fiscal Técnico “Humberto Moreira Márquez”, aun a costa de los derechos de terceros. A fojas 81 de los autos, obra el oficio No. 430 de 18 de abril de 2002, suscrito por el Secretario Regional de Educación del Litoral y dirigido a la Directora Provincial de Educación de Los Ríos, mediante el cual comunica que la Comisión Regional 2 de Defensa Profesional ha revocado la resolución de la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio, la cual declaró ganador del concurso al demandante, y dispone que se recepen nuevas pruebas a este a los otros dos concursantes. Receptadas las nuevas pruebas, conforme consta a fojas 83 de los autos, resulta ganadora una de las personas que había apelado. Respecto de este procedimiento, habiendo un acto nulo de nulidad absoluta emitido por la Comisión de Ingresos, Cambios y Promociones del Nivel Medio, las resoluciones de la Comisión Regional 2 de Defensa Profesional son legítimas, sin que exista violación alguna de derechos fundamentales.

**NOVENO.-** Llama fuertemente la atención la conducta del Juez a quo en lo que se refiere a la tramitación de la presente causa. En un primer momento, desconociendo la jerarquía normativa de la Constitución de la República, calificando como erga omnes al acto impugnado y confundiéndolo con un acto normativo, decide no admitir a trámite la demanda de amparo, lo cual determinó que este Tribunal le devuelva el expediente para que dicho funcionario judicial se pronuncie. Posteriormente, el Juez a quo vuelve a insistir en su error de apreciación, a lo cual se suma la negligencia en el envío del expediente a este Tribunal, pues el recurso de apelación se interpuso el 2 de mayo de 2003 y el expediente sube a conocimiento de esta Sala el 16 de diciembre de 2003. Estas circunstancias han determinado una injustificable demora en el trámite de esta causa.

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar, en los términos de esta resolución, la que ha venido en grado, y por consiguiente, desechar la demanda por improcedente.

- 2.- Remitir copia de la presente resolución al Consejo Nacional de la Judicatura.
- 3.- Devolver el expediente al Juez de origen para la ejecución de esta resolución. Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON:** Siento por tal, que el día de hoy diez de febrero del año dos mil cuatro la Segunda Sala del Tribunal Constitucional aprobó la resolución que antecede.- Lo certifico.

f.) Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**EXPEDIENTE No. 0670-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0670-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 3 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES**

El Ing. Com. Carlos Saltos Solórzano, comparece ante el Juez Decimotavo de lo Civil de Guayaquil, y propone acción de amparo constitucional en contra del Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de San Jacinto de Yaguachi, como representantes del Concejo Cantonal.

Manifiesta el accionante que el Concejo Cantonal de San Jacinto de Yaguachi, en sesión ordinaria de 27 de agosto de 2003, resolvió la destitución del accionante del cargo de Director Financiero del Municipio de Yaguachi, acto administrativo arbitrario, ilegal y violatorio de las garantías constitucionales, que viola su derecho a la defensa; que mediante memorando de 3 de septiembre de 2003, suscrito por el Secretario General encargado, se le participa la resolución del Concejo contenida en el acta de sesión de 27 de agosto de 2003, en la cual no se resuelve su destitución sino que se aprueba por unanimidad de los concejales, la moción de destitución presentada por uno de ellos; que el orden del día de dicha sesión contenía solamente dos puntos, sin que conste puntos varios, por lo que no podía resolverse nada más que lo establecido en dicho orden; que de conformidad con el Art. 64 de la Ley de Régimen Municipal, no consta como atribución del Concejo Cantonal la de destituir a ningún funcionario; que conforme a lo establecido por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, para destituir a un funcionario público se debe seguir el correspondiente sumario administrativo, lo cual no fue cumplido en su caso; que se ha violado el

número 10 del Art. 24 de la Constitución que le garantiza el derecho a la defensa; así como los Arts. 110 y 114 de la Ley de Régimen Municipal, según los cuales en las sesiones del Concejo solo se podrán tratar los puntos que se hubieran establecido previamente en el orden del día respectivo; que también se han violado los números 3 y 4 del Art. 35 de la Constitución.

En la audiencia pública, el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda. El Alcalde de Yaguachi manifiesta que de acuerdo al Art. 72, número 1 de la Ley de Régimen Municipal, él está llamado a cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, las ordenanzas, acuerdos y resoluciones aprobados por el Concejo; el Procurador Síndico señala, en lo principal: que en sesión de 27 de agosto de 2003 el Concejo Cantonal resolvió destituir al accionante, tal como consta del acta respectiva, antes de que se acabe la sesión, por lo que existe una resolución que es como se debe interpretar la palabra aprobación; que el Concejo Cantonal está facultado a tomar la resolución impugnada, conforme al número 46 del Art. 64 de la Ley de Régimen Municipal, que establece entre sus atribuciones la de conocer y resolver sobre las actuaciones del Alcalde, cuando puedan afectar las disposiciones de la Constitución y las leyes; que la demanda falsea la verdad porque se le destituyó por el Concejo en pleno, por subir los predios urbanos y rústicos en el año 2001, facultad exclusiva del Concejo Cantonal; que en las sesiones del Concejo, dentro del punto varios, pueden tratarse asuntos administrativos y eso fue lo que se hizo en el presente caso; que no se ha demostrado la ilegitimidad del acto impugnado por lo que se debe rechazar el amparo propuesto.

El Juez Decimotavo de lo Civil de Guayaquil acepta la acción propuesta, por considerar que al accionante se lo destituyó sin que se le haya seguido sumario administrativo, por lo tanto, sin darle la oportunidad de defenderse y con violación a la seguridad jurídica.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** El accionante impugna la resolución contenida en el acta de sesión ordinaria del Concejo Cantonal de Yaguachi, constante a folios 2 a 4 del expediente, mediante la cual se le destituye de su cargo de Director Financiero Municipal. De acuerdo a lo señalado

en dicha Acta, la moción de destitución fue presentada por uno de los concejales presentes en la sesión y aprobada por los concejales por unanimidad, dentro del punto "varios" del orden del día. En una parte del acta en análisis, se encuentra lo siguiente: *"El señor Alcalde manifiesta: señores Concejales no se pueden ir en contra de la Ley, esta es clara, lo que está fuera del orden del día, puede ser tratado y analizado, pero no tomarlo como resolución, además yo no puedo poner a un enemigo en el cargo de Director Financiero,..."* (folio 3). Lo señalado consta como respuesta del Alcalde ante la moción presentada por el Concejel Arq. Manuel Carrillo Janeta de nombrar como Director Financiero al Ec. Osiris Franco Narváez. Cabe destacar que el accionante menciona en su demanda que **no ha sido aún separado de su cargo por parte del Alcalde.**

**QUINTA.-** Conforme a la Ley de Régimen Municipal, Art. 72, constan como atribuciones del Alcalde las dos siguientes: *"25o.- Administrar el sistema de personal que adopte el Concejo, para lo cual le corresponde aplicar la carrera administrativa y elaborar los proyectos sobre plan de clasificación y su nomenclatura y sobre régimen de remuneraciones, de calificaciones y disciplinario; 26o.- Firmar los nombramientos, dar por terminados los contratos, conceder licencias, sancionar a los funcionarios y empleados remisos en sus deberes y ejercer las demás acciones propias de la administración de personal, de conformidad con las normas legales sobre la materia"*. De acuerdo a la norma anotada, es atribución del Alcalde todo lo relacionado con administración de personal, entre otras cosas firmar los nombramientos, terminar contratos y sancionar a los funcionarios que no cumplan con sus funciones.

**SEXTA.-** En el acta de sesión impugnada consta claramente que el Alcalde señaló que no se podía **resolver** la destitución del accionante en esa sesión, por cuanto no se encontraba dentro de los puntos del orden del día y que él no podía nombrar como Director Financiero a un enemigo suyo, afirmación que hace luego de que un concejal mocionara nombrar a un nuevo Director Financiero señalando expresamente la persona que debía estar en dicho cargo. De lo dicho se desprende que **no estaba en la voluntad del Alcalde de Yaguachi destituir al accionante ni nombrar un reemplazo para su cargo**, atribución que, de acuerdo a la Ley de Régimen Municipal, es exclusiva suya. Por otra parte, no consta en el expediente documento alguno que demuestre que efectivamente el Alcalde hubiera acogido la recomendación del Concejo Cantonal, pues no se ha emitido ninguna acción de personal con la destitución del accionante, tampoco él ha sido notificado con tal medida, por lo tanto no existe resolución alguna de destitución que pueda perjudicar al accionante y, en tal virtud, no existe materia de resolución por parte de esta Sala en el presente amparo constitucional.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**Resuelve:**

- 1.- Revocar la resolución venida en grado y por tanto rechazar la acción de amparo propuesta por el Ing. Com. Carlos Saltos Solórzano.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los tres (3) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) Dr. Roberto Lovato Gutiérrez, Secretario - Abogado, Segunda Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- SEGUNDA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 13 de febrero del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

---

**EXPEDIENTE No. 0682-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0682-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 4 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

El Dr. Julio César Suárez, en calidad de mandatario y procurador judicial del Ing. Esteban Gonzalo Sevilla Quintana, Gerente y representante legal de la compañía Sevilla & Martínez SEMAICA S.A., comparecen ante el Juez Primero de lo Civil de Riobamba y proponen acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico del Municipio de Chambo.

Manifiesta el accionante que mediante oficio No. 1024-IMCH-2003 de 21 de agosto de 2003, suscrito por el Alcalde del I. Municipio de Chambo, dirigido al Comandante Provincial de Policía de Chimborazo No. 5, con asiento en Riobamba, de manera unilateral e ilegal le solicita que disponga a los policías a sus órdenes, procedan a la retención y/o incautación de las volquetas y maquinarias que se encuentran transportando material extraído de la playa del río Chambo y que dichos bienes sean puestos a órdenes de la Municipalidad, lo que en efecto ha ocurrido, pues el mismo día 21 de mayo se ha procedido a incautar dos volquetes de la compañía que representa; que mediante oficio No. 2003-160-DIREMICH de 26 de agosto de 2003, suscrito por el Director Regional de Minería de Chimborazo, dirigido al Comandante del delito de explotación ilícita de materiales es de competencia del Director Nacional de Minería en primera instancia, y que el Municipio de Chambo no cuenta con la autorización de libre aprovechamiento, de conformidad con lo dispuesto por el Reglamento General de la Ley de Minería. Con estos antecedentes, con fundamento en lo dispuesto por el Art. 30 de la Constitución que garantiza el derecho a la propiedad;

los números 3, 15, 16 del Art. 24 *ibídem*, que garantiza el debido proceso; y, el Art. 33 de la misma norma fundamental, que prohíbe la confiscación, solicita se disponga la adopción de medidas urgentes para remediar las consecuencias del acto ilegítimo de autoridad pública que impugna, ordenando la devolución inmediata de sus bienes.

En la audiencia pública, los demandados manifestaron, en lo principal, lo siguiente: que existe ilegitimidad de personería activa, pues el compareciendo es apoderado del representante legal de la Compañía Sevilla y Martínez Ingenieros C.A., Semaica, y el poder le otorga como representante de la Compañía Sevilla Martínez S.A., es decir, se trata de otra compañía, por lo que no procede la acción propuesta; que existe falta de poder por parte del compareciente, por cuanto el poder que ostenta es demasiado general y no determina contra qué acto administrativo debe proponer la acción; que el acto que se impugna no es definitivo, sino que es factible proponer contra el mismo otros recursos por lo que no procede el amparo; que el oficio impugnado fue dictado con la finalidad de precautelar los bienes municipales, pues se estaba sustrayendo material del río Chambo con ánimo de lucro; que dicho oficio fue emitido para evitar que el representado del accionante siga cometiendo el delito de hurto; que la Municipalidad está facultada por el Art. 270 de la Ley de Régimen Municipal, pues la Compañía Sevilla y Martínez estaba utilizando material del río Chambo sin ninguna autorización del Municipio, a pesar de que ya había sido puesta en antecedentes de las consecuencias de su actuación; que conforme al Art. 274 de la Ley de Régimen Municipal, para extraer materiales como piedra, arena y otros de los ríos, se requiere autorización expresa del Concejo Municipal, lo cual se refiere no solamente al área urbana sino a la jurisdicción del cantón; que conforme consta del parte policial levantado, se realizó la retención de las volquetas que transportaban el material in fraganti.

El Juez Primero de lo Civil de Chimborazo acepta la acción, por considerar que el acto impugnado es ilegítimo pues la sanción de decomiso o incautación de los materiales extraídos no consta tipificada en la Ordenanza aprobada por el Municipio de Chambo, que sirvió de base para imponerla, con lo que se viola el derecho de propiedad así como el debido proceso, en particular, los números 1 y 13 del Art. 24 de la Constitución; igualmente, se viola el Art. 33 *ibídem*, pues existe prohibición para confiscar bienes; finalmente, se le causa un grave daño a la empresa accionante, pues no pueden hacer uso de las volquetas de su propiedad.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes

elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** El accionante impugna el oficio No. 1024-IMCH-2003 de 21 de agosto de 2003 (folios 24 y 25), mediante el cual el Alcalde del cantón Chambo se dirige al Comandante Provincial de Policía de Chimborazo No. 5, señalando que el 25 de octubre y el 1 de noviembre de 2001, se dictó la Ordenanza y reglamento para el uso y usufructo de ríos, playas, quebradas, lechos, taludes y más del cantón Chambo, que en el Art. 3, literal a), establece que la explotación de arena, gravas, piedras y otros materiales sólo podrá hacerse con el consentimiento del I. Concejo, para lo cual el interesado debe hacer una solicitud adjuntando determinados documentos, en concordancia con el Art. 274 de la Ley de Régimen Municipal. Se señala luego, textualmente: “... *al tener conocimiento que en el transcurso de estos días, una Compañía se encuentra extrayendo este tipo de materiales de la Playa de Río Chambo, en el Sector conocido con el nombre Huayco La Playa, sin que para ello hayan obtenido la autorización respectiva de parte de la Municipalidad, es decir que está explotando la mina, transgrediendo la Ordenanza, el Reglamento y la Ley Orgánica de Régimen Municipal, hurtando bienes municipales*”. Finalmente termina solicitando se proceda a la retención de las volquetas que transporten el material señalado, y se las ponga a órdenes del Municipio de Chambo, medida que consta que fue ejecutada, según el parte elevado al Comandante Provincial de la Policía de Chimborazo que consta a folio 23 del proceso.

**QUINTA.-** A folios 110 a 112 del expediente, consta la Ordenanza y Reglamento para el uso y usufructo de ríos, playas, quebradas, sus lechos, taludes y más, mencionada en la consideración anterior, cuyo Art. 3, literal a) contiene efectivamente la disposición señalada por el Alcalde de Chambo en el oficio analizado anteriormente. Sin embargo, en lo que se refiere al incumplimiento de las normas de dicha ordenanza, el literal j) del Art. 3, establece lo siguiente: “*El incumplimiento de esta ordenanza por parte de los interesados conllevará al pago de las siguientes multas: 1.- En caso de minas y canteras, explotación industrial: Primera vez: 250 dólares; Segunda vez: 500 dólares; Tercera vez: Clausura y suspensión con el decomiso de maquinarias, vehículos y/o herramientas que esté explotando*”. En el número 3 del mismo artículo se señala que el plazo para el pago de multas, una vez que han sido notificadas a través de la Comisaría Municipal, será de tres días laborables.

**SEXTA.-** Entre la documentación adjuntada al expediente, no consta ninguna prueba de que se haya seguido procedimiento alguno en contra de la empresa accionante para proceder al decomiso de sus bienes, ni para imponerles ninguna multa con anterioridad a dicha sanción. Se debe tomar en cuenta que, la sanción de decomiso según la ordenanza municipal que se aplicó, procede cuando se hubiera incurrido en la falta por tercera vez, sin que conste en el expediente ningún documento del cual se pueda determinar si efectivamente esa era la tercera vez que la compañía demandante cometía la falta imputada. Por otra parte, consta en el proceso a folio 21, el oficio No. 0197-

DSIMCH-2003 de 24 de junio de 2003, mediante el cual el Alcalde del I. Municipio de Chambo advierte a la Compañía SEMAICA que, de continuar con la explotación de materiales pétreos sin la correspondiente autorización municipal, se le incautará a través de la fuerza pública los materiales y maquinaria utilizada, oficio que no constituye más que una comunicación por lo que queda claro que no se siguió ningún procedimiento administrativo para imponer la sanción que se impugna en la presente acción.

**SEPTIMA.-** Respecto a la competencia del I. Municipio de Chambo para controlar las actividades de extracción de materiales en los ríos de su jurisdicción, se debe tener presente no solamente la ordenanza dictada para tal efecto, sino lo establecido por el Art. 274 de la Ley de Régimen Municipal que establece lo siguiente: *“Los ríos y sus playas, las quebradas, sus lechos y taludes pueden ser usados por los vecinos, de conformidad con las respectivas ordenanzas o reglamentos; pero la explotación de piedras, arena y otros materiales solo podrán hacerse con el expreso consentimiento del Concejo. El Concejo puede también permitir el uso o usufructo de las playas de mar, de los lagos y de los ríos y los lechos de las quebradas y sus taludes, para cualquier negocio o explotación industrial o agrícola”*.

**OCTAVA.-** Conforme al artículo citado en la consideración anterior, los municipios tienen competencia para regular la utilización de los ríos y sus playas, las quebradas, sus lechos y sus taludes, y en lo referente a explotación minera se requiere necesariamente el expreso consentimiento del Concejo Cantonal. Por otra parte, a folios 124 a 128 del expediente subido en grado, consta el oficio No. 23379 de 27 de marzo de 2002, emitido por el Procurador General del Estado, en contestación a una consulta que le hiciera el Ministro de Energía y Minas, en el cual se señala lo siguiente: *“De los preceptos constitucionales y de las disposiciones tanto de la Ley Orgánica de Régimen Municipal como de la Ley de Minería, se establece claramente que para la explotación de piedras, arena y otros materiales, dentro de una ciudad o centro poblado, se requiere el consentimiento expreso del Concejo, en cuanto se refiere al momento exacto en que debe manifestarse dicho consentimiento y refiriéndose específicamente al tema de su consulta, si éste debe darse antes o después del otorgamiento de los títulos de concesiones mineras para el caso específico de la explotación de materiales de construcción, el inciso primero del artículo 11 de la Ley de Minería al decir: ‘...para ejecutar las actividades mineras...se requiere informes otorgados...a) Del Alcalde o Presidente del Concejo Municipal...’, establece explícitamente la temporalidad del consentimiento expreso del Cabildo, es decir, antes del otorgamiento de la concesión minera. De lo expuesto, se concluye que el consentimiento expreso de los concejos municipales para la explotación de materiales de construcción constituye un requisito previo al otorgamiento de la concesión minera, sin embargo es indispensable que los concejos observen lo dispuesto en los artículos 247, 271 y 272 de la Constitución Política de la República”*.

**NOVENA.-** De lo señalado anteriormente se colige que efectivamente el Municipio de Chambo tiene competencia para regular la utilización de los materiales de los ríos que se encuentran en su jurisdicción, mas para imponer las correspondientes sanciones, está obligado a aplicar las normas pertinentes para asegurar el cumplimiento de la

garantía constitucional del debido proceso, contenida en el Art. 24 de la Constitución, a fin de que el administrado tenga la oportunidad de defenderse. Una parte de esa garantía es la contenida en el número 1 de dicha norma, según la cual, nadie puede ser juzgado por un acto u omisión que no se encuentre legalmente tipificado, ni se le impondrá una sanción no prevista en la Constitución o en la ley; el número 10, que señala que nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún grado del procedimiento respectivo; el número 13 que establece la obligación de las autoridades públicas de motivar las resoluciones que afecten a los particulares, motivación que consiste en explicar los antecedentes de hecho y la aplicación de las normas pertinentes a tales antecedentes.

**DECIMA.-** Un acto se torna ilegítimo cuando ha sido dictado sin competencia, o cuando no se ha seguido el procedimiento establecido para tal acto, o cuando es contrario al ordenamiento jurídico, o cuando ha sido dictado sin motivación. En la especie, el acto impugnado se dictó sin que preceda el procedimiento dentro del cual el accionante pueda defenderse, y carece de motivación, toda vez que ni siquiera fue notificado al accionante sino que se trata de un pedido hecho a la Policía Nacional que en la práctica constituye la ejecución de una sanción, la misma que debió ser materia de un trámite dentro del cual se le debió citar al accionante para que se defienda, y la correspondiente resolución debe ser notificada para que surta sus efectos. En tal virtud, el acto impugnado es ilegítimo y viola la garantía constitucional del debido proceso, además de que al haberse ordenado el decomiso de dos volquetas de propiedad del accionante, viola el derecho a la propiedad, pues esa medida constituye una sanción y no puede ser ejecutada sin procedimiento previo. Es evidente que con el acto impugnado se causa un daño grave e inminente al accionante, pues no podrá hacer uso de sus volquetas, además de que se trata de bienes que requieren recibir el debido mantenimiento para su conservación.

**UNDECIMA.-** Esta Sala debe aclarar que la resolución de amparo en el presente caso, es de carácter cautelar, por lo tanto, la Municipalidad del Cantón Chambo puede legitimar su intervención, siguiendo el debido procedimiento para determinar la pertinencia de la imposición de una sanción, con apego tanto a las normas de la ordenanza municipal, como a las normas de la Ley de Régimen Municipal y a los principios de la Constitución Política de la República que rigen la actuación del Estado.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la Resolución venida en grado y por tanto conceder la acción de amparo propuesta por el Dr. Julio César Suárez, como procurador judicial del Ing. Esteban Sevilla Quintana, representante legal de la Compañía Sevilla & Martínez SEMAICA S.A.
  - 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los cuatro (4) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) Dr. Roberto Lovato Gutiérrez, Secretario - abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**EXPEDIENTE No. 00691-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0691-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 26 de febrero del 2004.

**ANTECEDENTES:**

La señora Sandy Amalia Arreaga Guerra, comparece ante el Juez Décimo de lo Civil de Los Ríos y propone acción de amparo constitucional en contra del Secretario y Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Urdaneta.

Manifiesta la accionante que labora en el Municipio de Urdaneta desde el 1 de noviembre de 1999 como Inspectora de Servicios Municipales de Agua Potable y Alcantarillado; que el día 30 de agosto de 2003 recibió el oficio No. 0550-VZA-SWSV de 29 de agosto de 2003, suscrito por el Secretario y Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Urdaneta mediante el cual, dicho funcionario, arrogándose atribuciones que no tiene, le sanciona con la suspensión temporal de 15 días sin goce de sueldo, aduciendo que ha abandonado el trabajo, sin determinar el día y hora en que supuestamente se produjo el abandono, ni previamente haberle seguido sumario administrativo; que la sanción impuesta no corresponde al acto que se le imputa de acuerdo al Art. 60 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y la autoridad competente es la autoridad nominadora, de acuerdo a lo establecido en el Art. 61 ibídem; que se han violado sus derechos constitucionales al debido proceso y la defensa. Con estos antecedentes solicita suspender los efectos del oficio No. 0550-VZA-SWSV de 29 de agosto de 2003.

En la audiencia pública el demandado señaló, en lo principal, lo que sigue: que el acto impugnado es legítimo, pues fue una disposición del Alcalde de Urdaneta a través del acto dictado por el Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Urdaneta, en base al Art. 72, números 16, 26, 29 y 38 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y al Art.

63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por cuanto la accionante, el día 29 de agosto de 2003, a las 14 horas, abandonó el trabajo para ir a una fiesta a la ciudad de Caluma por lo que el Alcalde, a las 15 horas, autorizó se le sancione por abandono de trabajo; que el acto dictado no es ilegítimo, pues cumplió con todos los presupuestos del Art. 63 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, ya que se comunicó oportunamente al Contralor General del Estado y se cumplió con el presupuesto del daño ocasionado al servicio público por la falta de la accionante, quien debía estar en su lugar de trabajo ejerciendo las funciones de su cargo de Inspectora de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado; que la norma citada establece la facultad de la autoridad de imponer una multa sin que sea necesario seguir sumario administrativo; que el Tribunal Constitucional en resolución dentro del caso 285-2003, señaló que cuando se encuentran demostradas las faltas del funcionario no se requiere sumario administrativo para imponerle una multa; que si el acto fue dispuesto por el Alcalde, la accionante debió demandarle a dicha autoridad y no a quien demandó, por lo que la acción se torna en improcedente; que la Contraloría General del Estado hizo un examen especial luego del cual emitió sus recomendaciones, entre las cuales se encuentra la de mantener el control de asistencia, puntualidad y permanencia en el trabajo, lo que se ha cumplido por parte del Alcalde al dictar el acto que se impugna; que la accionante ya había sido llamada la atención por faltas al trabajo, tal como consta en las tarjetas de asistencia.

El Juez de instancia niega el amparo por considerar que conforme a la resolución del Tribunal Constitucional, dictada el 1 de agosto de 2003, dentro del caso No. 0285-2003-RA, para imponer una multa por faltas injustificadas a un funcionario público no se requiere sumario administrativo, resolución que constituye jurisprudencia por lo que acoge el mismo criterio.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** La accionante impugna el oficio No. 0550-VZA-S-WSV de 29 de agosto de 2003, mediante el cual se le comunica que se le ha sancionado con la suspensión del lugar de su trabajo por quince días sin sueldo, por haber abandonado sin permiso su lugar de trabajo, oficio que se encuentra suscrito por el Secretario del Gobierno Municipal

de Urdaneta, Jefe de Recursos Humanos del Municipio de Urdaneta. A folios 21 consta un oficio de 29 de agosto de 2003, suscrito por el Alcalde del cantón Urdaneta, dirigido al funcionario anteriormente mencionado, mediante el cual señala lo siguiente: “...le autorizo, para que en forma inmediata, las sancione con una suspensión por quince días sin sueldo...”, refiriéndose a las señoras María Caballero Cruz y Sandy Arreaga Guerra, señalando al inicio de la comunicación que las dos habían abandonado ese día, a partir de las catorce horas, sus lugares de trabajo.

**QUINTA.-** Según lo señalado por el demandado en la audiencia pública, el acto impugnado se basa en lo dispuesto en el Art. 63, inciso primero de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, obviamente la que se encontraba vigente a esa época, norma que señala lo siguiente: “El Jefe de Departamento u oficina podrá imponer a sus subordinados una sanción pecuniaria administrativa que no exceda de un mes de sueldo, o suspenderlos, sin sueldo, en el ejercicio de sus funciones, por un período que no exceda de dos meses, por negligencia en el cumplimiento de sus deberes, inasistencia, o violación de los reglamentos internos u otras normas, o siempre que, por acción u omisión, hayan cometido una falta perjudicial al servicio público. Dicho Jefe dará parte inmediato al Contralor General, de la sanción impuesta, para los fines consiguientes”.

**SEXTA.-** Es menester señalar que la disposición anteriormente citada, forma parte de un todo que es el cuerpo normativo contenido en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, y por lo tanto su aplicación e interpretación se la deben hacer en concordancia no solamente con las demás disposiciones de ese todo, sino con el espíritu mismo de la ley. En esta virtud, la autoridad demandada debe tomar en cuenta otras disposiciones contenidas en dicha ley, que tienen que ver con las sanciones que se pueden imponer a los funcionarios públicos, pues el artículo en el cual dice se ha basado el acto dictado (tómese en cuenta que dicha norma no fue citada en ninguna parte de los oficios que dieron lugar a la presente acción), no hace más que señalar cuáles son las sanciones pecuniarias administrativas y quiénes pueden imponerlas. El demandado no solo que no ha tomado en cuenta el contexto dentro del cual se encuentra dicha norma, sino que ni siquiera ha analizado lo que establece el artículo anterior a la misma, el 62, que dice: “Sanciones disciplinarias: Las sanciones disciplinarias, por orden de gravedad, serán las siguientes: a) Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de sueldo; y, e) Destitución”. De otro lado, tampoco ha tenido presente que la forma como se debe sancionar a los funcionarios públicos, está prevista en el reglamento a dicha ley; el Art. 64 del mismo establece: “Reconócese el derecho de los servidores para no ser sancionados sin antes proporcionárseles la oportunidad de justificarse. Para imponer a un servidor que no sea de carrera cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 62 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa se les escuchará previamente en audiencia de lo cual se dejará constancia escrita” (el resaltado es de la Sala).

**SEPTIMA.-** En la especie, no consta en el expediente que para imponerle la sanción impugnada a la accionante, se le hubiera notificado para ser escuchada en audiencia administrativa, en cumplimiento de lo dispuesto por el

reglamento anteriormente citado, es más, no solamente no consta sino que el propio demandado lo admite en su contestación a la demanda, por lo tanto, el acto impugnado es ilegítimo, pues no fue dictado siguiendo el procedimiento establecido en el reglamento respectivo, el mismo que no hace sino dar pautas para la aplicación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente al momento en que se dictó el acto, motivo por el cual la sanción impuesta a la accionante es ilegítima.

**OCTAVA.-** Con el acto ilegítimo impugnado en la presente acción, se viola el derecho de la accionante a la defensa, previsto como parte de la garantía constitucional del debido proceso en la Constitución Política de la República. Se debe hacer presente que los derechos humanos garantizados por la Constitución y previstos en tratados internacionales, son directa e inmediatamente aplicables por parte de cualquier autoridad pública, aunque no estuvieran recogidos en las normas inferiores, por mandato del Art. 18 de la Constitución; por lo tanto, la autoridad demandada no solamente ha violado lo establecido en el Art. 24 de la Carta Magna respecto al derecho a la defensa, sino también ha violado el Art. 18 ibídem. Además, se ha violado el número 13 del Art. 24 de la Constitución, pues el acto mediante el cual se le hace conocer a la accionante la sanción impuesta, no se encuentra debidamente motivado, toda vez que no señala ninguna norma aplicable a la infracción por la cual se le sanciona y tampoco se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

**NOVENA.-** El acto ilegítimo y violatorio de los derechos constitucionales de la accionante, impugnado en el presente amparo, le provoca no solamente un daño pecuniario al suspenderle el sueldo sino también un daño respecto al desenvolvimiento de su cargo, pues la sanción impuesta se archiva en la carpeta personal de los funcionarios públicos y puede dar lugar a una sanción más grave en el futuro.

**DECIMA.-** Respecto a la resolución de la Tercera Sala de este Tribunal, en el caso No. 0285-2003-RA, se debe tener presente que constituyen jurisprudencia los principios jurídicos y doctrinarios vertidos en un fallo, mas no lo que se refiere a la situación particular analizada en el mismo, como en la especie, pues no todos los casos son iguales,

#### Resuelve:

- 1.- Revocar la resolución venida en grado y por tanto aceptar la acción de amparo propuesta por la señora Sandy Amalia Arreaga Guerra.
  - 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los veinte y seis (26) días del mes de febrero del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) Dr. Roberto Lovato Gutiérrez, Secretario - Abogado, Segunda Sala.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.- SEGUNDA SALA.- Es fiel copia del original.- Quito, a 1 de marzo del 2004.- f.) Secretario de la Sala.

**EXPEDIENTE No. 0724-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0724-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 8 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

El señor Raúl Fernando Corella Maldonado comparece ante el Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha y propone acción de amparo constitucional en contra del Consejo Nacional de Tránsito, manifestando lo siguiente:

Que es estudiante egresado de la Escuela de Capacitación de Conductores de Profesionales del Sindicato de Choferes Profesionales de Pichincha; que ha cursado la correspondiente escuela por el periodo del 2001 al 2003, por lo que se encuentra apto para rendir los respectivos exámenes de evaluación académica y conducción finales ante el Tribunal integrado por el Director Provincial de Educación, el Jefe Provincial de Tránsito y el Secretario General del Sindicato de Choferes Profesionales, conforme a lo dispuesto en los Arts. 36 y 42 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres y Arts. 80 y 82 del reglamento a la citada ley, para así obtener el título de conductor profesional; que el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, a través de su Director Ejecutivo, mediante oficio No. 0000636-SG-2003-CNTTT de 22 de abril de 2003, modifica la resolución de este organismo en el sentido de que *“Los exámenes de evaluación académica y conducción finales, no podrán ser planificados por las Escuelas de Conducción de Conductores Profesionales, sin la coordinación previa con el Consejo Nacional de Tránsito y sin contar con la presencia de un Delegado del mismo”*; que dicha disposición fue notificada por el Secretario General de la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador a todos los Sindicatos Provinciales, mediante telefax No. 012-FCHPE del 29 de abril de 2003; que el 19 de mayo de 2003, mediante oficio No. 331-SCHPP-00-04 los señores Eduardo Llerena M. y Ubaldino Torres C., en sus calidades de Secretario General y Secretario de AA.CC. del Sindicato de Choferes Profesionales de Pichincha respectivamente, se dirigen al señor Carlos Villamarín V. indicándole que la escuela de capacitación del sindicato ha cumplido con lo establecido en los literales a), b), c) del Art. 42 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, por lo que se responsabilizan de la formación académica, teórica y práctica de los alumnos egresados en el periodo 2001-2003; que la resolución del

Consejo Nacional de Tránsito es inconstitucional e ilegal al pretender cambiar el Tribunal que toma las pruebas para obtener el título de conductor profesional, provocándole un grave perjuicio ya que ha violado elementales garantías constitucionales como las de debido proceso, derecho a la educación, al trabajo, etc.; que además se viola el derecho a elegir un servicio público de óptima calidad y el derecho a dirigir quejas y peticiones. Con estos antecedentes, solicita se suspenda la ejecución de la resolución impugnada.

A la audiencia pública comparece únicamente el accionante quien se ratifica en los fundamentos de su demanda; el Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, presenta el 20 de octubre de 2003 un escrito por medio del cual da contestación a la demanda, señalando fundamentalmente que el acto impugnado es legítimo pues fue dictado conforme a las competencias que le otorga la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, al Consejo Nacional de Tránsito.

El Juez Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha niega la acción, por considerar que la resolución impugnada es legítima, dictada conforme a las competencias establecidas en la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, por lo que no procede el amparo.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** El accionante impugna la resolución del Consejo Nacional de Tránsito, notificada al Secretario General de la Federación Nacional de Choferes Profesionales del Ecuador, que establece: *“Los exámenes de evaluación académica y conducción finales, no podrán ser planificados por las Escuelas de Conducción de Conductores Profesionales, sin la coordinación previa con el Consejo Nacional de Tránsito y sin contar con la presencia de un Delegado del mismo”*.

**QUINTA.-** La Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, establece en el Art. 23 las competencias del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, entre ellas las siguientes: *“j) Autorizar, regular y supervisar el funcionamiento de las escuelas técnicas de capacitación de choferes profesionales y no profesionales, de conformidad con el reglamento respectivo; k) Dictar las regulaciones sobre las actividades de tránsito y transporte terrestre”*

automotor, de tracción humana y animal, supervisar su cumplimiento". Por otra parte, el Art. 42 *ibídem*, establece lo siguiente: "Las Escuelas para formación y capacitación de conductores serán de dos clases: a) Para profesionales; y, b) No profesionales. Para el funcionamiento de las Escuelas de formación y capacitación, se requiere autorización previa del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres. El organismo rector del Tránsito Nacional podrá disponer la suspensión o cancelación del funcionamiento de las escuelas para conductores que no cumplan con las exigencias determinadas por la Ley, el Reglamento y las resoluciones del Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres y ordenar su reapertura una vez subsanadas las causales de la suspensión. El Consejo Nacional dictará las normas a que deben sujetarse dichas escuelas y exigirá como requisitos mínimos: a) que cuente con la infraestructura, vehículos e implementos de aprendizaje y prácticas suficientes; b) cumplimiento de los programas unificados de estudio y demás elementos pedagógicos para la enseñanza; y, c) idoneidad de su cuerpo docente. El Consejo Nacional de Tránsito mantendrá una auditoría académico administrativa que permita verificar sobre el cumplimiento de estas disposiciones. Las escuelas de formación para conductores profesionales estarán bajo la administración de la Federación de Choferes Profesionales a través de los sindicatos provinciales, cantonales y parroquiales del ramo, en tanto que las escuelas de formación y capacitación de conductores no profesionales, podrán ser administradas por entidades especializadas o por las Jefaturas Provinciales de Tránsito, debidamente autorizadas por el Consejo Nacional de Tránsito. Para la provincia del Guayas tal autorización será otorgada por la Comisión de Tránsito del Guayas. Las escuelas de formación y capacitación de conductores no profesionales creadas por el Touring y Automóvil Club del Ecuador ANETA continuarán bajo su administración. Las escuelas de formación y capacitación de conductores planificarán la realización de cursos especiales para la formación de choferes profesionales, dirigidos a personal de las Fuerzas Armadas" (el resaltado es de la Sala).

**SEXTA.-** De las normas anteriormente citadas, se colige que el Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestres, como organismo máximo de control del tránsito y transporte terrestres a nivel nacional, conforme a lo dispuesto en el Art. 19 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestres, tiene amplias facultades para imponer regulaciones a las escuelas de formación de conductores profesionales, para dar cumplimiento a sus funciones de organización y control del tránsito y transporte terrestres, con la finalidad de precautelar el interés colectivo y nacional, tal como lo establece el literal a) del Art. 23 de la ley *ibídem*, que señala como una de sus atribuciones precisamente la de cumplir y hacer cumplir dicha ley, su reglamento y los convenios internacionales en materia de tránsito.

**SEPTIMA.-** Por todo lo analizado, esta Sala observa que el acto impugnado es legítimo, pues fue dictado por la autoridad competente en base a las atribuciones que la ley le otorga. Cabe mencionar que la resolución que el accionante dice que le afecta, establece una disposición que debe ser cumplida por las escuelas de conducción para conductores profesionales, sin que ello implique de ninguna manera un impedimento ni para que el accionante o cualquier otro

alumno de una de esas escuelas rinda el examen para obtener el título de conductor profesional, ni mucho menos constituye un obstáculo para ejercer su derecho al trabajo. Lo que contiene la resolución impugnada es una disposición con requisitos a ser cumplidos, previo a la planificación de los exámenes de evaluación. No existen tampoco las violaciones a los otros derechos constitucionales del accionante, a saber, el debido proceso, por cuanto no se le ha impuesto ningún tipo de sanción; y tampoco se afecta el derecho a la educación lo cual resulta obvio; tampoco existe violación alguna al derecho a acceder a servicios públicos y privados de óptima calidad, menos aún al derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, todo lo cual se desprende de la simple lectura de la resolución impugnada.

Por todo lo expuesto, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado y por tanto negar la acción propuesta por el señor Raúl Fernando Corella Maldonado.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los ocho (8) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) Dr. Roberto Lovato Gutiérrez, Secretario - Abogado, Segunda Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**No. 0740-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Dr. Luis Rojas Bajaña

**CASO No. 0740-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 11 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

Patricio Olmedo Franco Galárraga, Jorge Fernando Chávez Manosalvas y Jenny Antonia Fernández Ordóñez (Servidores de Carrera del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, BEV) interponen acción de amparo constitucional ante el señor Juez Décimo Tercero de lo Civil de Pichincha

en contra del Gerente General del BEV y Jefe Bancario de Procesos Recursos Humanos Encargado. Los accionantes, en lo principal, manifiestan:

Que han prestado sus servicios en el BEV desde hace 28, 7, 15 años respectivamente. Que en el mes de mayo de 2003, la administración de BEV procede mediante la difusión de un cuestionario de perfiles y competencias para el puesto, a receptor de todos los funcionarios las actividades que cumplirían a esa época en el BEV. Que al señor Patricio Franco, el 9 de junio de 2003, mediante acción de personal se le traslada administrativamente de la Jefatura de Procesos de Inversiones y Tesorería a la Dirección Nacional de Operaciones. El señor Jorge Chávez ingresa al BEV en el año 1995 y ha venido desempeñando las funciones de Contador General desde enero de 2001. La señora Yenny Fernández, ingresa desde el año 1988, por reunir los requisitos legales, se le otorga el certificado de Servidora de Carrera Administrativa del BEV. Que el 30 de junio, 31 de julio y 3 de junio de 2003, respectivamente, fueron notificados con la supresión de partidas presupuestarias, a través de las acciones de personal Nos. SP-009-03, SP-014-03 y SP-007-03, que contienen una ilegítima, ilegal e injusta supresión de puestos. Que los actos administrativos de supresión de puestos son ilegítimos, por cuanto no se han expedido con las solemnidades sustanciales exigidas por las leyes, sino que se han violado disposiciones legales, reglamentarias y constitucionales (artículo 1 y 5 del Reglamento para la Supresión de Partida). Que la supresión de puestos sólo procedía por razones técnicas y previo dictamen de la Dirección Nacional de Personal, actualmente OSCIDI (Artículo 132 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa). Que existe incumplimiento por no existir constancia de los criterios y prioridades que se debieron tomar en cuenta previa a la emisión de la resolución de supresión de puestos, tales como redistribución de tareas, redistribución de recursos humanos, políticas de ascensos, políticas de promociones. Que en contraposición con el inciso tercero del artículo 6 del Decreto No. 44 expedido por el Presidente de la República, el BEV procede en el año 2003 ya a suprimir los puestos de la institución, cuando únicamente es el año para realizar los estudios correspondientes. Que se viola los artículos 16, 17, 18, 19, 24 numeral 13, artículo 23 numeral 26, artículo 23 numeral 8, el artículo 35, 26 y 124 de la Constitución Política. Con estos antecedentes, solicita se deje sin efecto las acciones de personal Nos. SP-009-03 de 30 de junio de 2003, SP-014-03 de 31 de julio de 2003 y SP-007-03 DE 3 de junio de 2003, firmadas por el señor Gerente General del BEV y Jefe Banc. Proceso RR.HH. (E), con las cuales se suprimen las partidas presupuestarias de los puestos que ocupaban en el BEV, y que se ordene el reintegro de los mismos.

Comparece el demandado a la audiencia pública, y presenta posteriormente su exposición por escrito que consta a folios 35 del expediente, en la que señala, en lo principal, que la supresión de partidas se realizó al amparo de lo que disponía el artículo 59 literal d) de la anterior Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, habiéndose realizado previamente una auditoría administrativa, pagándose un monto de 10.000 dólares a cada uno de los accionantes, de conformidad con lo que dispone el artículo 1 de la Resolución 017 del Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público; que no existe ilegitimidad en los actos administrativos dictados por el Gerente General del BEV, ya que para que exista tal

ilegitimidad, el acto administrativo debe reunir los presupuestos establecidos en el artículo 4 de la resolución dictada por la Corte Suprema de Justicia; que además los accionantes no solo recibieron las indemnizaciones, sino los valores por concepto de cesantía; fondo al cual el BEV aporta el 50% de los valores que corresponden aportar a cada uno de los servidores, en relación a los ingresos que perciben.

El Juez de instancia resuelve negar la acción de amparo propuesta, por considerar que la supresión de puestos tuvo como antecedentes los informes técnicos que se requieren así como no se ha violado ningún derecho constitucional que tenga relación con el debido proceso, pues se ha seguido las recomendaciones de la auditoría especial realizada conforme al Art. 1 del Reglamento para Supresión de Puestos en concordancia con el Art. 5 del Decreto Ejecutivo 41 de 25 de agosto de 1998, publicado en el Registro Oficial 11, disposición por la cual la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo fue suprimida, trasladando sus facultades a las unidades de Personal o de Recursos Humanos de los ministerios y entidades del sector público. Señala también que no se ha violado la seguridad jurídica, menos la honra de las personas, tanto más que han sido aceptadas por los recurrentes, al haber procedido a cobrar las indemnizaciones previstas en la ley y entregadas por la institución, lo que no tiene relación con la buena reputación y la honra reclamada; y menos que tal hecho tenga relación con los deberes y responsabilidades de los ciudadanos como defender la integridad del Ecuador, respetar la honra ajena, practicar la solidaridad en la ejecución de los derechos, etc., por lo que tales aseveraciones carecen de sínderesis y obviamente de sustento legal. De tal suerte que no habiendo demostrado la ilegitimidad, de las resoluciones de supresión de puestos dictada por el Gerente General del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el recurso es inadmisibile.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** El Tribunal Constitucional, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 276 de la Constitución Política de la República, es competente para conocer y resolver en este caso.

**SEGUNDA.-** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución del presente caso, por lo que se declara su validez.

**TERCERA.-** La acción de amparo procede con el objeto de adoptar medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública que viole cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente.

**CUARTA.-** Los accionantes impugnan las acciones de personal Nos. SP-009-03 de 30 de junio de 2003; SP-014-03 de 31 de julio de 2003; y, SP-007-03 de 3 de junio de 2003, mediante las cuales se suprimieron las partidas de los cargos que ocupaban en el Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Dichas acciones tienen como base los memorandos Nos. JPDI-085-2003 de 26 de junio de 2003 y JPDI-118-2003 de 30 de julio de 2003, que contienen los informes de la auditoría de puestos y perfiles practicada en la institución.

**QUINTA.-** A folios 26 a 28 del expediente, constan los informes que sirvieron de base para la supresión de los puestos de los accionantes, los mismos que analizan la situación individual de cada uno de ellos, de lo cual resultan tres acciones de personal diferentes; por lo tanto, no cabe en un solo proceso analizar tres situaciones diferentes, pues se debe analizar la legitimidad de cada uno de esos actos que afectan a tres personas distintas, análisis que debe ser realizado en tres procesos diferentes, en los cuales se pueda estudiar la situación particular de cada uno de los afectados. No se trata por lo tanto de tres personas afectadas por un mismo acto de autoridad dictado en base a unos mismos criterios, sino de tres personas afectadas por tres actos diferentes cuyas circunstancias personales y como servidores públicos son diferentes.

Por lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

- 1.- Revocar la resolución venida en grado y por tanto inadmitir la acción de amparo propuesta.
  - 2.- Devolver el expediente al inferior.- Notifíquese y publíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los once (11) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) El Secretario de la Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**EXPEDIENTE No. 0755-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0755-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 11 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

El señor Pedro Mieles Mieles, comparece ante el Juez Decimoquinto de lo Civil del Guayas y propone acción de amparo constitucional en contra de los señores Alcalde y Procurador Síndico de Pedro Carbo.

Manifiesta el accionante lo siguiente: que fue nombrado Director Financiero Municipal, el 8 de septiembre de 2000, cargo que según el Art. 192 de la Ley de Régimen Municipal dura cuatro años, con la posibilidad de reelección; que el Reglamento Orgánico Funcional de la I. Municipalidad de Pedro Carbo también dispone que dicho cargo dura un periodo de cuatro años; que al momento de extenderse la acción de personal que lo nombraba, el 11 de septiembre de 2000, se le hizo firmar su renuncia en blanco, situación que es sancionada por la ley y que tiene los mismos efectos de una destitución ilegal; que desde la expedición de su nombramiento ha laborado con responsabilidad y apego a la ley, pero que el 19 de agosto de 2003 se había puesto en la sesión del Concejo como orden del día, el conocimiento de su renuncia al cargo de Director Financiero, motivo por el cual en la misma fecha presentó su formal protesta impugnando dicha renuncia por cuanto no fue producto de su consentimiento; que, a pesar de lo señalado, el Jefe de Personal, con fecha 20 de agosto de 2003, le entrega la acción de personal No. 110 por medio de la cual se le acepta su renuncia, la misma que está suscrita por el señor Alcalde; que la ilegal actuación del Concejo de Pedro Carbo viola varias de sus garantías constitucionales, entre ellas los números 3, 8, 15 y 27 del Art. 23; números 7, 10, 12, 13 y 17 del Art. 24 de la Constitución Política; que le causan grave daño privándole de sus remuneraciones para el sostenimiento de su familia. Con estos antecedentes, solicita se deje sin efecto la aceptación a su renuncia, acto emitido el 19 de agosto de 2003.

En la audiencia pública el accionante se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho de su demanda. Los demandados manifiestan, en lo principal, lo siguiente: que el acto de aceptación de la renuncia del accionante es legítimo; que el propio accionante ha presentado con posterioridad escritos solicitando que una vez aceptada su renuncia, se proceda a la liquidación de sus haberes, lo cual se ha realizado; que el accionante está actuando de mala fe, por lo que solicita se le imponga una multa ejemplificadora de un salario mínimo vital.

El Juez Decimoquinto de lo Civil del Guayas rechaza la acción por considerar que lo manifestado por el accionante en su demanda se contradice con los documentos que constan en el proceso, así como también señala que la acción de amparo procede una vez que se han agotado todas las vías de reclamo.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño

inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador. Se trata de una acción protectora de los derechos constitucionales de los accionantes, no es una acción residual, pues en ella no se resuelve el fondo del asunto litigioso que puede existir respecto del acto impugnado, sino que le compete únicamente determinar si existe o no violación de los derechos constitucionales alegados por quien la propone. Por este motivo, no hace falta que se agoten las vías de reclamos administrativos ni de ningún otro tipo antes de acudir a ella, como lo ha expresado el Juez a quo en su sentencia, por cuanto su objeto es esencialmente constitucional, sin que en ella se puedan resolver cuestiones de mera legalidad para las cuales existen las vías pertinentes establecidas en el ordenamiento jurídico.

**CUARTA.-** El accionante impugna la aceptación a su renuncia al cargo de Director Financiero del Municipio de Pedro Carbo, constante en acción de personal de folio 5 del expediente, de fecha 19 de agosto de 2003, que se le hiciera conocer mediante memorando de fecha 20 de agosto de 2003, conforme consta a folio 4 del proceso, por cuanto alega que dicha renuncia le hicieron firmar a la fuerza cuando le otorgaron su nombramiento.

**QUINTA.-** A folio 19 del expediente consta la renuncia voluntaria que presentara el accionante al Alcalde del Municipio de Pedro Carbo, la cual se encuentra suscrita por él pero no tiene fecha. A folio 21 del expediente consta una comunicación de fecha 3 de septiembre de 2003, suscrita por el accionante y dirigida al Alcalde, mediante la cual solicita se proceda a realizar la liquidación de sus haberes, desde el 11 de septiembre de 2000 hasta el 19 de agosto de 2003. A folio 23 del expediente, consta otra comunicación dirigida al Alcalde por parte del accionante, de fecha 10 de septiembre de 2003, mediante la cual señala lo siguiente: *“Una vez que ha sido nombrado el nuevo Director Financiero de la Ilustre Municipalidad, solicito a Ud. Que disponga a quien corresponda la liquidación de mis haberes que por Ley me corresponde, incluida vacaciones y demás beneficios de Ley”*. A folios 33 y 34 del expediente, consta el oficio No. OFIDIRFINM 219-2003 de 19 de agosto de 2003, mediante el cual señala que la cesación de sus funciones de fecha 19 de agosto de 2003, no procede y es arbitraria, por cuanto se dio a conocer a pedido del Alcalde, una renuncia forzada que le hicieron firmar cuando le otorgaron el nombramiento.

**SEXTA.-** De la documentación analizada se observa que, si bien el accionante, el mismo día que le aceptan la renuncia en sesión del Concejo Cantonal, presentó un escrito de protesta ante tal hecho, sin embargo, con posterioridad a esa fecha, presentó escritos tendentes a que se liquiden sus haberes, e inclusive admitiendo que había sido nombrado el nuevo Director Financiero, lo cual equivale a la ratificación de su voluntad de renunciar expresada en el documento que dice se le hizo firmar a la fuerza.

**SEPTIMA.-** Respecto a la certificación de 6 de febrero de 2001, adjuntada por el accionante al proceso, suscrita por el Jefe de Personal, según la cual fueron retiradas de dicha Jefatura varios formatos de renuncia sin fecha de algunos jefes departamentales, directores y empleados administrativos por orden del Alcalde, por la fecha en la que consta que fue extendida (dos años antes de la aceptación de

la renuncia del accionante de fecha 19 de agosto de 2003), esta Sala no la considera apta como prueba de que efectivamente la renuncia del accionante hubiera sido forzada.

**OCTAVA.-** Por todo lo anteriormente señalado, esta Sala no advierte ilegitimidad en la actuación del Alcalde y del Concejo Cantonal de Pedro Carbo, ni tampoco violación alguna a los derechos constitucionales señalados por el accionante en su demanda, toda vez que él mismo, por medio de varios escritos, admitió que su renuncia voluntaria había sido aceptada y solicitó se liquiden sus haberes a partir de la fecha en que inició sus funciones, hasta la fecha en que el Concejo Cantonal aceptó su renuncia, esto es, hasta el 19 de agosto de 2003, por lo que la acción de amparo es improcedente.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el señor Pedro Mieles Mieles.
- 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los once (11) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) El Secretario de la Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

---

**EXPEDIENTE No. 0784-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0784-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 11 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

El señor Angel Gustavo Medrano Jácome, comparece ante el Juez Duodécimo de lo Civil de Pichincha y propone acción de amparo constitucional en contra del Gerente General encargado del Banco Nacional de Fomento, manifestando lo siguiente:

Que desde hace 28 años viene prestando sus servicios en el Banco Nacional de Fomento de Muisne, al cual ingresó como oficinista, hasta llegar a ocupar la función de Gerente encargado de dicha sucursal hasta el 7 de agosto de 2003, fecha en que fue removido del cargo de Técnico C del Proceso de Crédito y Cartera, que venía ostentando como funcionario de carrera, luego de que por la misma causa fuera removido del cargo de Gerente encargado; que durante toda su carrera en la entidad, ha realizado cursos de capacitación y ha cumplido a cabalidad sus funciones por lo que se ha hecho acreedor a estímulos y felicitaciones; que la Gerente Administrativa encargada, mediante comunicación No. 05487 de 7 de julio de 2003, por disposición del Gerente General, comunica su remoción del encargo de Gerente de la sucursal de Muisne, disponiendo que se reintegre a sus funciones habituales, todo esto como consecuencia del informe No. DCO.I.0042.203 del 11 de junio de 2003, emitido por el Departamento de Control de Gerencia de Operaciones, relacionado con supuestas irregularidades cometidas en el proceso de remesas enviadas por la sucursal Quito, el despacho de las mismas a través de Servientrega y los depósitos realizados en la sucursal Esmeraldas para acreditar a la cuenta corriente No. 0430-01639-3; que es funcionario de carrera administrativa, no comprendido en lo establecido en el Art. 3 y en el Art. 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo que el procedimiento debió ser un sumario administrativo y no audiencia administrativa como se hizo, conforme a lo establecido en los Arts. 62, 63 y 64 del Reglamento General a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, en concordancia con el Art. 105, letra a) del Reglamento de Administración de Recursos Humanos del Banco Nacional de Fomento, procedimiento que viola el debido proceso en especial los números 10, 12, 13 y 16 del Art. 24 de la Constitución. Con estos antecedentes solicita dejar sin efecto la remoción contenida en la Resolución No. 078 de 7 de agosto de 2003 y reintegrarle a su cargo, así como recibir las remuneraciones que ha dejado de percibir desde el momento de su ilegal remoción.

En la audiencia pública el demandado señala que la acción de amparo no procede pues para dictar la resolución impugnada se respetaron los derechos constitucionales del accionante, ya que tuvo como base el informe emitido dentro de la causa administrativa No. 03-2003, suscrito por la Directora de Recursos Humanos que contiene las conclusiones y recomendaciones a las que ha llegado luego de cumplirse la audiencia administrativa para esclarecer los hechos imputados al accionante, de conformidad con el número 12 del Art. 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, literal a) del Art. 114 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; literal a) del Art. 91 del Reglamento de Recursos Humanos, por haber contravenido las disposiciones legales y reglamentarias contempladas en el Art. 58, literales a) y b) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, removiéndolo de su cargo; la audiencia administrativa se tramitó de conformidad con la ley y tuvo como antecedente el memorando No. GO.0843.2013 de 1 de junio de 2003, suscrito por el Gerente de Operaciones del Banco Nacional de Fomento, dirigido al Gerente General, memorando que tuvo como antecedente el informe No. DCO.I.0042.2003, de 11 de junio de 2003, suscrito por el Director de Control de la Gerencia de Operaciones del Banco y que tiene relación con las remesas de cheques en general y relacionados a la cuenta corriente No. 0430-01639-3, pertenecientes al señor Boris Rohor Bernal, en el que se

establece una participación activa del accionante, la cual ha sido reconocida por él en más de una ocasión; que el accionante dentro del proceso administrativo estuvo asistido por un profesional del derecho, pero no desvirtuó los cargos que habían en su contra, razón por la cual la administración del banco, luego del trámite de ley, emitió la resolución debidamente motivada conforme al número 13 del Art. 24 de la Constitución; que mediante oficio No. 4100 de 22 de septiembre de 2003, el Banco Nacional de Fomento dio contestación al recurso de apelación interpuesto por el accionante respecto de la Resolución No. 078-2003 de 7 de agosto de 2003; que el accionante no ha sido sancionado dos veces por el mismo hecho, pues la remoción del encargo de Gerente que estaba ocupando es facultad de la atribución superior y no constituye una sanción; que además el accionante ha sido sancionado anteriormente; finaliza su intervención solicitando se rechace la acción de amparo.

Comparece también la representante de la Procuraduría General del Estado y manifiesta que el accionante señala como uno de sus argumentos que dentro del proceso administrativo que se siguió en su contra, no fue destituido sino removido, cuando dicha sanción no se encuentra prevista en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; al respecto la compareciente señala que la sanción que se debió imponer fue la destitución que es una sanción más fuerte que le coloca al servidor público en una situación de inhabilidad para ejercer en el futuro cargos públicos, lo cual no se hizo, siendo la sanción impuesta legal y legítima; que el accionante señala también que se debió seguir un sumario administrativo y no una audiencia administrativa por su calidad de servidor de carrera, que fue precisamente lo que se hizo pues a pesar de haberle llamado audiencia al trámite instaurado en su contra, se le dio el procedimiento de un sumario administrativo, y si en verdad es un funcionario de carrera, su Juez natural es la Junta de Reclamaciones; finalmente señala que la demanda debió ser planteada en Esmeraldas conforme al Art. 47 de la Ley del Control Constitucional.

La Jueza Vigésima Segunda de lo Civil de Pichincha, inadmite la acción por considerar que las cuestiones sometidas a su conocimiento, tienen que ver con una materia que no puede ser resuelta vía amparo constitucional, sino que debe ser canalizada a través de la vía ordinaria pertinente.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

#### CONSIDERACIONES:

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** El accionante impugna la Resolución No. 078-2003, suscrita por el Gerente General del Banco Nacional de Fomento, por medio de la cual se le remueve del cargo de Técnico C del Proceso Crédito y Cartera de la sucursal del Banco de Fomento de Muisne, de conformidad a los Arts. 35, número 12 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento; 114, literal a) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; literal a) del Art. 91 del Reglamento de Recursos Humanos del Banco Nacional de Fomento, por haber contravenido los literales a) y b) del Art. 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. Por las normas señaladas, esta Sala debe precisar que la sanción impuesta al accionante no es de remoción, sino de destitución, pues no se trata de un funcionario de libre nombramiento y remoción y la resolución fue dictada dentro de un procedimiento administrativo.

**QUINTA.-** Conforme al número 12 del Art. 35 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento, el Gerente General de dicha institución tiene entre sus atribuciones la siguiente: *“Nombrar, aceptar renunciaciones, suspender y remover a los demás funcionarios y empleados del Banco, cuya designación no compete al Directorio”*. A folio 22 del expediente consta el nombramiento extendido al accionante por parte del Gerente General del Banco Nacional de Fomento, para que ocupe el cargo de Técnico C en Crédito y Cartera, en la sucursal Muisne; por lo tanto, se trata de un funcionario que puede ser removido por el Gerente General del Banco Nacional de Fomento.

**SEXTA.-** A folio 3 del expediente consta el certificado que acredita que el accionante es un funcionario de carrera, en tal virtud, para imponerle cualquier sanción la norma aplicable era el Art. 63 del Reglamento General a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente a la época, que establece el procedimiento a seguir para aplicar las sanciones de suspensión sin goce de sueldo y destitución a los funcionarios de carrera. Dicha norma establecía lo siguiente:

*“El sumario administrativo para los servidores de carrera se lo practicará conforme al siguiente procedimiento:*

- a) *La Autoridad Nominadora que tuviere conocimiento del cometimiento de una falta sujeta a sanción de suspensión o destitución dispondrá por escrito que el Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal o quien hiciere sus veces, inicie el correspondiente sumario administrativo;*
- b) *Recibida esta disposición, el Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental, nombrará un Secretario Ad - Hoc, a través del cual notificará al infractor en el término de 3 días hábiles con los cargos que se le hubieren formulado y los documentos de los que se desprenda la falta;*
- c) *Esta notificación la practicará el Secretario Ad - Hoc en el término de 3 días hábiles a partir de recibida la orden de iniciar el sumario administrativo, debiendo realizarla personalmente en el lugar de trabajo o mediante 3 boletas que sean dejadas en el domicilio que hubiere señalado el funcionario o empleado en su hoja de servicio;*

d) *El servidor, en el término improrrogable de 6 días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación personal o de la última boleta, podrá presentar cualquier prueba o alegato de descargo a su favor. El Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal dentro de este mismo término efectuará las correspondientes investigaciones encaminadas al esclarecimiento de los hechos;*

e) *Vencido el término indicado en el literal anterior, en base a lo actuado, el Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal elaborará el dictamen en el término de 6 días hábiles, el mismo que contendrá las conclusiones y recomendaciones a las que hubiere llegado, debiendo señalar las normas legales y reglamentarias violadas; y,*

f) *El Director de Recursos Humanos o Jefe de la Oficina Departamental de Personal remitirá todo el expediente para conocimiento y resolución de la Autoridad Nominadora”.*

**SEPTIMA.-** Si bien en el proceso subido en grado no consta copia del expediente completo que se tramitó contra el accionante, sin embargo, a folios 4 a 6, consta el auto inicial dictado el 10 de julio de 2003, según el cual el Gerente General autoriza el inicio de la audiencia administrativa en contra de los señores Gustavo Medrano Jácome, Gerente encargado de la sucursal del Banco Nacional de Fomento en Muisne y otra funcionaria, en base al informe del Departamento de Control de la Gerencia de Operaciones No. DCO.I.0042.203 de 11 de junio de 2003, el mismo que, según el memorando que se encuentra a folio 25 del proceso, fue puesto a conocimiento del Gerente General el 13 de junio de 2003. En dicho auto se señalan las irregularidades de las cuales se acusa a los imputados, se determina el trámite a seguir que es el establecido en los Arts. 63 y 64 del Reglamento General de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, ordena se notifique a los imputados y se recepte su declaración el 25 de julio de 2003, dispone que se practiquen las investigaciones pertinentes y cuantas diligencias fueren necesarias para esclarecer los hechos, señala como término de prueba un equivalente a seis días hábiles contados a partir de la notificación y nombra Secretario ad hoc para que actúe en el proceso.

**OCTAVA.-** A folios 31 a 38 del expediente, consta el dictamen emitido dentro de la causa administrativa seguida contra el accionante, de fecha 1 de agosto de 2003, según el cual los imputados fueron notificados el 10 de julio de 2003, acudieron a rendir su declaración y el accionante presentó un escrito de prueba con varios anexos el 21 de julio de 2003; consta en dicho documento la declaración rendida por el accionante, así como las conclusiones dentro de las cuales se señala lo siguiente: *“Que el señor Angel Gustavo Medrano Jácome, a pesar de tener conocimiento que todos los días se remitían remesas desde la Sucursal Quito, no tomó las precauciones del caso, así como también no coordinó la logística adecuada, para que las mismas no excedieran de los límites permitidos para la confirmación o protesto de las mismas. Actitudes éstas que lo hacen encontrarse inmerso en la inobservancia de los deberes y prohibiciones contemplados en los literales a) y b), del Art. 58 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; literal a) del artículo 91 del Reglamento de Administración de Recursos Humanos del Banco Nacional de Fomento”*; el informe en análisis finaliza recomendando la remoción del accionante.

**NOVENA.-** De la documentación analizada, esta Sala observa que, para imponerle la sanción impugnada al accionante, se le siguió el correspondiente trámite establecido para los funcionarios de carrera (aunque se lo haya denominado audiencia administrativa), se le dio la oportunidad de defenderse y se realizaron las investigaciones del caso. El trámite se inició en base a un informe del Departamento de Control, luego de la revisión de los documentos de envío de remesas desde Quito y el despacho de las mismas, dentro del cual se constató la existencia de irregularidades, por lo que la resolución impugnada es legítima, toda vez que fue dictada por la autoridad competente, se siguió el procedimiento de ley, se aplicaron las normas legales y reglamentarias pertinentes y se encuentra debidamente motivada.

**DECIMA.-** Esta Sala no advierte ninguna violación a los derechos constitucionales alegados por el accionante, en especial al debido proceso en lo que se refiere al derecho de defensa ni al derecho a ser informado en la lengua materna sobre las acciones iniciadas en su contra, pues fue debidamente notificado en el trámite administrativo instaurado y acudió a defenderse de las acusaciones que pesaban en su contra; tampoco existe violación a la motivación que deben contener las resoluciones de los poderes públicos por lo ya expresado en la consideración anterior; respecto al derecho a no ser juzgado dos veces por la misma causa, esta Sala debe dejar claro que al accionante le habían hecho un encargo de la Gerencia del Banco de Fomento de Muisne, lo cual no constituye nombramiento alguno y es meramente temporal, por lo tanto, no se le removió del encargo de Gerente como afirma el peticionario, sino que se dio terminación al encargo que es una figura diferente. En tal virtud, no se observa tampoco violación al número 16 del Art. 24 de la Constitución.

Por todo lo expuesto y toda vez que no se han reunido los elementos de procedencia de la acción de amparo constitucional, esta Sala en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

**Resuelve:**

- 1.- Ratificar la resolución venida en grado y por tanto negar la acción de amparo propuesta por el señor Angel Gustavo Medrano Jácome.
  - 2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.
- f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.
- f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.
- f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional a los once (11) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) El Secretario de la Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

**EXPEDIENTE No. 0807-2003-RA**

**Magistrado ponente:** Doctor Luis Rojas Bajaña

**No. 0807-2003-RA**

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
SEGUNDA SALA**

Quito, D.M., a 11 de marzo del 2004.

**ANTECEDENTES:**

El señor Manuel Armando Vergara Solórzano comparece ante el Juez Decimonoveno de lo Civil de Manabí y propone acción de amparo constitucional en contra del Ministro de Desarrollo Humano, manifestando lo siguiente:

Que mediante Acuerdo Ministerial No. 0923 de 25 de agosto de 2003, suscrito por el demandado en su calidad en ese entonces de Ministro de Bienestar Social, recibido por el accionante el 3 de septiembre de 2003, se le comunica que ha sido removido del cargo de Jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón El Carmen, ejerciendo ilegalmente lo dispuesto en el Art. 18 de la Ley de Defensa contra Incendios; que los primeros jefes de los cuerpos de bomberos serán nombrados por el Ministro de Bienestar Social, de la terna enviada por el respectivo Consejo de Administración y Disciplina, y debe estar conformada por oficiales superiores, en orden jerárquico; que ha sido removido de su cargo, nombrando en su reemplazo al señor Iván Loor Coveña, que no es bombero; que con tal actuación se le ha causado un daño grave e inminente por lo que solicita se le conceda la acción y se hagan cesar los efectos del Acuerdo No. 0923 dictado por el Ministro de Bienestar Social en ese entonces.

En la audiencia pública, el demandado señaló, en lo principal, lo que sigue: que en la demanda no se ha explicado de qué manera se han violado preceptos constitucionales que consagran derechos del accionante; que el acto impugnado fue dictado en uso de sus atribuciones como Ministro de Bienestar Social, en especial de la disposición del Art. 2, número 4, y Art. 3 de la Ley de Defensa contra Incendios, puesto que el nombramiento de nuevo Jefe de Bomberos de El Carmen se realizó a partir de una terna enviada mediante oficio No. 332-PJB-2003 de 14 de julio de 2003, por el señor Coronel Bombero Jaime Cucalón Icaza, Jefe del Cuerpo de Bomberos de Guayaquil y Segunda Zona Bomberil, para designar el Jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón El Carmen; que el acto impugnado es legítimo, pues de acuerdo al número 4 del Art. 2 de la Ley de Defensa contra Incendios el nombramiento lo realiza el Ministro de Bienestar Social, a petición de los jefes de zona, tal como se realizó, por lo tanto no procede la acción propuesta por lo que solicita se la rechace.

El Juez Decimonoveno de lo Civil de Manabí, acepta la acción, por considerar que para reemplazar al accionante, no se aplicó lo dispuesto en la Ley de Defensa contra Incendios, según la cual el cargo de Jefe del Cuerpo de Bomberos debe ser ocupado por un Teniente Coronel, señalando que de autos no consta que los aspirantes de la terna de la cual se escogió el nuevo Jefe, cumplan con tal requisito.

Radicada la competencia en la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, para resolver se realizan las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA.-** La Sala es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con el Art. 276, numeral 3 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDA.-** En el presente trámite no se ha omitido solemnidad legal alguna que pueda incidir en la resolución del mismo, por lo que se declara la validez del proceso.

**TERCERA.-** La acción de amparo constitucional, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional, procede cuando coexisten los siguientes elementos: a) Acto ilegítimo de autoridad pública; b) Que ese acto haya causado, cause o pueda causar un daño inminente; y, c) Que ese acto vulnere los derechos consagrados en la Carta Fundamental o los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador.

**CUARTA.-** El accionante impugna el Acuerdo Ministerial No. 0923 de 25 de agosto de 2003, por medio del cual se le agradecen los servicios como Jefe del Cuerpo de Bomberos de El Carmen y se lo reemplaza por el señor Iván Loor Coveña.

**QUINTA.-** El Art. 18 de la Ley de Defensa Contra Incendios, establece lo siguiente: *“Los primeros jefes de los cuerpos de bomberos serán nombrados por el Ministro de Bienestar Social, de la terna enviada por el respectivo Consejo de Administración y Disciplina, la que debe estar conformada por oficiales superiores, en orden jerárquico”*. A folios 20 del expediente consta un oficio sin fecha, suscrito por el Jefe Provincial del Cuerpo de Bomberos de Manabí y dirigido al Jefe de la Segunda Zona del Cuerpo de Bomberos de Manabí, mediante el cual remite las ternas de aspirantes a jefes de los cuerpos de bomberos de los cantones Flavio Alfaro, El Carmen, Pedernales y Jipijapa; a folio 19 consta la terna antes mencionada, con la nómina de aspirantes, sin embargo, en la parte pertinente al cantón El Carmen, el tipo de letra es diferente a la del resto del documento y una línea se encuentra montada, además de que se trata de una copia xerox certificada por un Notario del cantón. Según dicho oficio, los tres aspirantes para Jefe de Bomberos del cantón El Carmen son los señores: Iván Loor Coveña, Sixto Castillo Bylon y Stalin Vélez. Asimismo, a folio 11 del expediente consta un oficio de 7 de julio de 2003, suscrito por el Jefe Político del cantón El Carmen y dirigido al Comandante Provincial del Cuerpo de Bomberos, mediante el cual se remite una terna para el nombramiento de Comandante 1 del Cuerpo de Bomberos de ese cantón, la cual está conformada por los mismos ciudadanos antes mencionados, pero junto a cada uno de sus nombres se encuentra la frase: *“Militante activo de PSP”*.

**SEXTA.-** En ninguno de los documentos analizados anteriormente consta si los miembros de la terna formaban parte de los oficiales del Cuerpo de Bomberos, obviamente tampoco consta el orden de jerarquía entre ellos, sino que, al contrario, consta en uno de los oficios que los tres aspirantes son militantes activos de un partido político.

**SEPTIMA.-** Respecto a la competencia del Ministro de Bienestar Social para nombrar Jefe del Cuerpo de Bomberos de un cantón, el Art. 2 de la Ley de Defensa contra

Incendios establece en su número 4 lo siguiente: *“Nombrar, a petición de los jefes de zona, a los primeros jefes de los cuerpos de bomberos, de la terna enviada por el Consejo de Administración y Disciplina de la respectiva zona”*. La norma es clara al darle competencia a la autoridad demandada, sin embargo, establece el requisito de que dicho nombramiento debe hacerse de la terna enviada por el **Consejo de Administración y Disciplina** de la respectiva zona. En la especie, la terna de la cual se realizó el nombramiento no fue enviada por el Consejo de Administración y Disciplina, sino directamente por el Jefe de zona, quien no determina si los aspirantes ostentan un grado dentro del cuerpo de bomberos de El Carmen, por cuanto en el oficio enviado por el Jefe Político del cantón al Jefe Provincial del Cuerpo de Bomberos de Manabí se señala que los tres postulantes son miembros del Partido Político Sociedad Patriótica.

**OCTAVA.-** A folio 7 del expediente consta un oficio de 8 de septiembre de 2003, mediante el cual el accionante, en su calidad de Jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón El Carmen, convoca al Consejo de Administración y Disciplina a una reunión y consta al pie del oficio la nómina de los miembros de tal consejo, por lo tanto esta Sala observa que, existiendo conformado el Consejo de Administración y Disciplina en el cantón para el cual se nombró nuevo Jefe del Cuerpo de Bomberos, para proceder a tal nombramiento se incumplió con un requisito establecido en la ley de la materia, y se procedió a escoger a dicho Jefe de una terna enviada por el Jefe Político del cantón al Jefe Provincial del Cuerpo de Bomberos de la provincia. Para mayor abundamiento, además del incumplimiento de ese requisito legal, se incumplió también con el requisito de que los miembros de la mencionada terna deben ser oficiales superiores en orden jerárquico, mas no militantes de ningún partido político.

**NOVENA.-** Un acto se torna en ilegítimo cuando ha sido dictado sin competencia, o sin haber seguido el trámite correspondiente, o contrariando el ordenamiento jurídico o sin motivación. En la especie, el Acuerdo Ministerial No. 0923, por el cual se agradece por los servicios prestados como Jefe del Cuerpo de Bomberos de El Carmen al accionante y se le nombra un reemplazo, es ilegítimo, pues fue dictado contrariando normas expresas de la Ley de Defensa contra Incendios al no haberse cumplido con dos requisitos fundamentales para proceder al nombramiento del nuevo Jefe del Cuerpo de Bomberos de El Carmen.

**DECIMA.-** Con el acto ilegítimo impugnado se viola el derecho constitucional del accionante a la seguridad jurídica, pues se han dejado de aplicar las normas legales que rigen dicho acto, con la finalidad de reemplazarle en su cargo; para mayor abundamiento, no solamente se ha violado ese derecho respecto del accionante sino también respecto del propio Cuerpo de Bomberos de El Carmen, debiéndose añadir a este hecho el peligro que significa para dicha institución que pongan en su Jefatura a una persona sin experiencia bomberil, pues el nominado no forma parte del Cuerpo de Bomberos como oficial superior como lo exige la norma que regula su nombramiento, sino que se trata del militante activo de un determinado partido político.

Por todo lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, esta Sala,

**Resuelve:**

1.- Confirmar la resolución venida en grado y por tanto aceptar la acción de amparo propuesta por el señor Manuel Armando Vergara Solórzano.

2.- Devolver el expediente al inferior para los fines legales consiguientes.- Notifíquese.

f.) Dr. Luis Rojas Bajaña, Presidente, Segunda Sala.

f.) Dr. Mauro Terán Cevallos, Vocal, Segunda Sala.

f.) Dr. Manuel Jaramillo Córdova, Vocal, Segunda Sala.

**RAZON.-** Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, a los once (11) días del mes de marzo del año dos mil cuatro (2004).- Lo certifico.

f.) El Secretario de la Sala.

Fiel copia del original.- SEGUNDA SALA.- f.) Secretario de Sala.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

## A V I S O

La Dirección del Registro Oficial pone en conocimiento de los señores suscriptores y del público en general, que tiene en existencia la publicación de la:

- **EDICION ESPECIAL N° 7.- "ORDENANZA METROPOLITANA N° 3457.- ORDENANZA SUSTITUTIVA A LA ORDENANZA N° 3445 QUE CONTIENE LAS NORMAS DE ARQUITECTURA Y URBANISMO"**, publicada el 29 de octubre del 2003, valor USD 3.00.
- **EDICION ESPECIAL N° 2.- Ministerio de Economía y Finanzas.- Acuerdo N° 330: "Manual del Usuario" del SIGEF Integrador Web (SI-WEB) para su utilización y aplicación obligatoria en todas las instituciones del Sector Público no Financiero que no cuentan con el SIGEF Institucional y Acuerdo N° 331: Actualización y Codificación de los Principios del Sistema de Administración Financiera, los Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, para su aplicación obligatoria en las entidades, organismos, fondos y proyectos que constituyen el Sector Público no Financiero**, publicada el 30 de enero del 2004, valor USD 3.00.
- **EDICION ESPECIAL N° 3.- CONSEJO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD.- Expídese la "Agenda Ecuador Compite"**, debido a su calidad de Política Prioritaria de Estado, publicada el 20 de febrero del 2004, valor USD 3.00.
- **MINISTERIO DE TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS.- Fíjense las remuneraciones sectoriales unificadas o mínimas legales para los trabajadores que laboran protegidos por el Código del Trabajo en las diferentes ramas de trabajo o actividades económicas (Tablas Salariales del 2004)**, publicadas en el **Suplemento al Registro Oficial N° 296**, el 19 de marzo del 2004, valor USD 4.00.

Las mismas que se encuentran a la venta en los almacenes: Editora Nacional, Mañosca 201 y avenida 10 de Agosto; avenida 12 de Octubre N 16-114 y pasaje Nicolás Jiménez, edificio del Tribunal Constitucional; y, en la sucursal en la ciudad de Guayaquil, calle Chile N° 303 y Luque, 8vo. piso, oficina N° 808.



**Venta en la web del Registro Oficial**

[www.tribunalconstitucional.gov.ec](http://www.tribunalconstitucional.gov.ec)

Las autoridades del Registro Oficial se reservan el derecho de iniciar las acciones legales pertinentes en contra de las personas o empresas que sin autorización vendan, publiquen o comercialicen versiones no autorizadas del Registro Oficial.

"La ley no obliga sino en virtud de su promulgación por el Presidente de la República. La promulgación de las leyes y decretos deberá hacerse en el Registro Oficial, y la fecha de promulgación será, para los efectos legales de ella, la fecha de dicho Registro Oficial". **Art. 5 Código Civil.**

"La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces". **Art. 6 Código Civil.**