



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

TERCER SUPLEMENTO

Año IV - Nº 767

**Quito, jueves 2 de
junio de 2016**

Valor: US\$ 2,50 + IVA

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso

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

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

Sucursal Guayaquil:
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto
Telf. 252-7107

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

Impreso en Editora Nacional

96 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

**CORTE CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

SENTENCIAS:

043-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Álvaro Trueba Barahona	2
045-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el doctor José Iván Espinel Molina	7
048-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Jaime Ordoñez Andrade	12
050-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Yuri Gagarine Revelo Chávez.....	22
051-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Luis Antonio Gualán Puchaicela y otra	28
052-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jaime Bonilla Espejo	39
053-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Silvia Maritza Muñoz Flores	45
054-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Esther Natalia Vásquez Mendoza.....	54
055-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes.....	60
058-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López y otra	68
059-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Francisco Javier León Flores y otro	79

	Págs.
060-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por la señora señora Yadira de los Ángeles Macías Zambrano.....	86
061-16-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro.....	92

de avoco y la demanda respectiva a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, y que se le haga conocer el contenido de la demanda y el auto recaído sobre la misma, a la señora Sonia Isabel Rodríguez Mirabá, tercera con interés en el proceso, para que en igual término se pronuncie respecto de las presuntas violaciones a los derechos reconocidos en la Constitución.

Detalle de la demanda

El doctor Álvaro Trueba Barahona, en la invocada calidad de rector y representante legal de la Universidad Tecnológica Equinoccial, manifiesta en lo principal que impugna la sentencia dictada el 2 de abril de 2013, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, que confirma el fallo dictado por el juez temporal encargado del Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena).

Considera el accionante que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, sin un análisis prolijo, como exige la Constitución y la ley, vulnerando el debido proceso, resuelven desechar el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el juez Décimo Sexto de lo Civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena), que resolvió acoger la acción presentada en contra de su representada y el inspector del trabajo de Santa Elena y confirmar la sentencia subida en grado, vulnerando los derechos de su representada al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica.

Además afirma, que la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, que confirma el fallo del juez décimo sexto de lo civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena), ratifica lo resuelto por el referido juez en la acción de protección propuesta por la extrabajadora Sonia Isabel Rodríguez Mirabá, quien vulnerando el principio de legalidad, sin agotar el procedimiento judicial respectivo presentó acción de protección en contra de la resolución de visto bueno dictada por la Inspectoría de Trabajo de Santa Elena.

Continuando con su argumentación, expresa, que el juez de primer nivel, sin ningún análisis jurídico declaró sin efecto, sin valor alguno, la resolución de visto bueno omitiendo lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, al dictar sentencia declarando con lugar la acción de protección propuesta por la señora Sonia Isabel Rodríguez Mirabá.

Que su representada apeló dicho fallo, pero que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, no consideró sus argumentos y más bien confirmó la sentencia subida en grado.

Quito, D. M., 10 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 043-16-SEP-CC

CASO N.º 0877-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ingresó a la Corte Constitucional el 30 de mayo del 2014, fue presentada por el señor Álvaro Trueba Barahona, rector y representante legal de la Universidad Tecnológica Equinoccial a esa fecha, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia dictada el 2 de abril de 2013 por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 118-2010-1, propuesta por Sonia Isabel Rodríguez Mirabá.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 30 de mayo de 2014, certificó que en referencia a la acción N.º 0877-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por las juezas constitucionales Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, el 23 de septiembre de 2014, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0877-14-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 15 de octubre de 2014, le correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien, mediante providencia del 4 de diciembre de 2014 avocó conocimiento de la causa, y dispuso se notifique con el contenido del auto

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante manifiesta que por las consideraciones expuestas, la impugnada sentencia vulnera los derechos constitucionales consagrados en los artículos 76 numeral 1, 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República, que se refieren a los derechos al debido proceso, la defensa y la seguridad jurídica.

Pretensión

El accionante solicita a esta Corte:

- a) Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso reconocido en el artículo 76 y a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República;
- b) Que se acepte en todas sus partes la acción extraordinaria de protección; y,
- c) Que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el 2 de abril de 2013 a las 08:30.

Sentencia impugnada

Sentencia del 2 de abril de 2013, dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro del juicio N.º SI-118-2010-1.

...El visto bueno de acuerdo a la doctrina laboral, tiene solamente el valor jurídico de un informe, que es la actuación de una persona, en el presente caso de una conducta disciplinaria atribuida a la trabajadora Sonia Rodríguez Mirabá, sin embargo al ser contrario a la trabajadora, implica que debe abandonar su lugar de trabajo, con las consecuencias de hecho que esto implica.- Del análisis total de la actuación de la Inspectora Provincial del Trabajo de Santa Elena, se establece que violó las garantías del debido proceso consignadas en los numerales 3 y 7, letra i, ambos del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, declarando por esta vía nulo el acto administrativo del 01 de abril del 2009, las 14h00.-Por las consideraciones anteriores.

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO, DE LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR Y DEMAS LEYES DE LA REPUBLICA, desechando la apelación de los accionados, Ab. José Agustín Jiménez Ojeda, Inspector Provincial del Trabajo de Santa Elena y Dr. Álvaro Trueba Barahona, como Rector y Representante legal de la Universidad Técnica Equinoccial UTE, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, confirma la sentencia venida en grado.-Notifíquese.

Contestación a la demanda

Al respecto se encuentra lo siguiente:

La abogada Silvana Caicedo Ante, Presidenta de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, informa que "...no consta en el archivo de Sala copias certificadas de este proceso por lo que mal se podría emitir

un informe motivado respecto al mismo, con mayor razón su conocimiento y resolución le correspondió a Jueces Provinciales que nos antecedieron en funciones y en la actualidad no forman parte de esa Corte...".

Tercero con interés

La señora Sonia Isabel Rodríguez Mirabá, comparece como tercero con interés en el proceso, manifestando que la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena confirmó la sentencia dictada por el juez Décimo Sexto de lo Civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena), por tanto no vulnera ningún derecho del accionante.

Que el accionante pretende generar obstáculos para dilatar el proceso y no cumplir con lo ordenando por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena.

A su vez indica que fue reintegrada a su trabajo y se encuentra laborando en forma normal en la Universidad Tecnológica Equinoccial UTE de Salinas; solicitando a esta Corte deseche la acción extraordinaria propuesta por el entonces rector de la mencionada universidad.

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

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección fue incorporada en la Constitución de la República del 2008 como un mecanismo procesal específico de las garantías jurisdiccionales, para el ejercicio ciudadano en la defensa y protección de los derechos constitucionales y el debido proceso, en sentencias autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que pongan fin al proceso. Su finalidad es el fortalecimiento y eficacia de los derechos y garantías fundamentales, asumiendo el espíritu tutelar consagrado en la norma fundamental del Estado ecuatoriano y así mismo determinar el rol esencial de la Corte Constitucional como máximo órgano de justicia, interpretación y control constitucional, para que, a través de sus competencias, disponga la reparación frente a vulneraciones de derechos que detecte cuando se recurre con una acción extraordinaria de protección.

Análisis constitucional**Determinación de los problemas jurídicos a ser examinados**

Corresponde a la Corte Constitucional examinar si la sentencia dictada el 2 de abril de 2013 a las 08:30, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, que confirma la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena) y desecha la apelación interpuesta por el inspector provincial de trabajo de Santa Elena y el rector de la Universidad Tecnológica Equinoccial UTE, vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el demandante, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia dictada el 2 de abril de 2013 a las 08:30, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección 118-2010-1 ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía básica establecida en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República?

2. La sentencia dictada el 2 de abril de 2013 a las 08:30, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección 118-2010-1 ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. La sentencia dictada el 2 de abril de 2013 a las 08:30, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección 118-2010-1 ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso, en la garantía básica establecida en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República?

Para resolver el primer problema jurídico es menester examinar de forma general, el alcance constitucional del derecho al debido proceso; al efecto encontramos que dentro de los derechos de protección consagrados en la Norma Suprema están incluidos entre otros el derecho al debido proceso y sus garantías básicas.

El artículo 76 de la Constitución de la República establece: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:...”.

La Corte Constitucional respecto del derecho al debido proceso ha determinado:

... En todo proceso judicial ha de observarse estrictamente que se cumpla con las garantías del debido proceso, conforme lo ordena el texto constitucional. Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquiera o dar la apariencia ordenada y simplista de procedimientos reglados, donde importa más la forma que el contenido, sino de garantizar que

no se prive a ningún individuo de la oportuna tutela de sus derechos fundamentales y que la sentencia que se dicte, en base a un proceso, sea fundada y en fiel cumplimiento de los principios supremos que se exigen en un Estado constitucional de derechos!...

La Convención Americana sobre Derechos Humanos², al establecer en el artículo 8, las “garantías judiciales”, se refiere al derecho al debido proceso, conforme consta en el mencionado artículo numeral 1:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, destaca la importancia del invocado artículo 8, al señalar que su aplicación “no se limita a los recursos judiciales en su sentido estricto, sino al conjunto de respuestas que deben observarse en las instancias procesales, a efecto que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”³.

En el caso *in examine* el legitimado activo en la acción extraordinaria de protección, señala que la sentencia impugnada vulnera sus derechos constitucionales, puesto que los “ jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, sin un análisis prolijo como exige la Constitución y la ley y violando el debido proceso, resuelven, desechar el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el juez décimo de lo civil de Santa Elena, que resolvió acoger la acción presentada en contra de su representada (sic)”.

La pretensión del accionante en lo principal se refiere a que se deje sin efecto la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el 2 de abril del 2013 a las 8:30.

Consecuentemente, es necesario para establecer si se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la referida sentencia, identificar si se ha infringido la garantía consagrada en el artículo 76 numeral 1, alegada por el legitimado activo.

La norma constitucional invocada dispone:

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

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 019-13-SEP-CC, caso N.º 2160-11-EP.

² Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos. San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ivcher Bronstein, párrafo 108.

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

Respecto a la supuesta falta de cumplimiento de esta garantía por parte de los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, el accionante fundamenta en su demanda lo siguiente:

...El derecho al debido proceso previsto en el numeral 1 del Art. 76 de la Constitución de la República, porque soslayando la atribución de los jueces de trabajo, a quienes debió recurrir la ex trabajadora impugnando la resolución de visto bueno, de conformidad con lo que dispone el Art. 183 del Código del Trabajo. Sin embargo decidió presentar una acción de protección, sin considerar que el acto administrativo-resolución de visto bueno – pudo ser impugnado en la vía judicial, lo que tornaba de sí, improcedente la acción de protección, conforme el numeral 4 del Art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional...

En la argumentación del accionante se advierte que no ataca en la sentencia impugnada la supuesta omisión de los jueces que dictaron el fallo de “garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”, sino que rechaza el hecho de que la legitimada activa en la acción de protección N.º 118-2010-1, no recurrió a la vía judicial ordinaria para impugnar la resolución de visto bueno, más bien, acudió a activar la garantía jurisdiccional de acción de protección.

Igual argumento esgrimió como tercero con interés dentro de la referida acción de protección, en la apelación al fallo dictado por el Juez Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, al expresar en lo principal: “... la actora, señor juez, no ha agotado las vías judiciales ordinarias, porque si no estaba conforme con la Resolución de visto bueno dictada por la señora inspectora del trabajo, tenía la facultad de presentar su demanda ante un juez de trabajo impugnando tal resolución...”.

Sin embargo, si la pretensión del legitimado activo es crear duda respecto a la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, que al desechar la apelación del accionado inspector provincial de trabajo de Santa Elena y del rector y representante legal de la Universidad Tecnológica Equinoccial, confirmó la sentencia dictada por el juez décimo sexto de lo civil de Salinas (hoy denominado Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Elena), supuestamente no observó lo dispuesto en el artículo 42 numeral 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece: “cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, es necesario examinar la procedencia de la acción de protección, para lo cual hay que remitirse a lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República:

Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por acto u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial, contra políticas públicas cuando

supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

En efecto, la acción de protección es de carácter tutelar, directa y eficaz, procede contra actos de autoridad pública que vulneren derechos constitucionales, detrimento que debe ser verificado y argumentado por la jueza o juez en cada caso específico.

Con respecto a la inobservancia de la disposición constitucional citada, debe tenerse en cuenta que de la lectura de la sentencia dictada por el juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas y confirmada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, se encuentra en el considerando décimo primero lo siguiente: “... que la titular de la Inspectoría del Trabajo en la resolución que se impugna admite haber tramitado la solicitud de visto bueno sin que el peticionario haya especificado los artículos del Reglamento interno que se pretendía aplicar colocándole en un estado de indefensión de no poder presentar las pruebas que corresponda a la falta que se le atribuía...” Continuando con el análisis jurídico en el considerando décimo segundo concluye: “Que los artículos 33, 66 numeral 17, 325 y 326 de la Constitución protege los derechos del trabajador y que con el accionar de la Inspectoría de Trabajo se ha violentado las garantías del debido proceso y los derechos señalados en los considerandos anteriores...”.

En efecto el legitimado activo, en la solicitud de visto bueno en contra de la señora Sonia Rodríguez Mirabá, alegó ante la Inspectoría Provincial de Trabajo de Santa Elena, como fundamento de derecho de su acción las causales 2 y 5 del artículo 172 del Código de Trabajo y el literal t del reglamento interno de trabajo de la Universidad Tecnológica Equinoccial, el cual fue impugnado por la trabajadora por cuanto alegaba que no existía.

En la resolución de visto bueno dictada el 1 de abril de 2009, por la Inspectoría Provincial de trabajo de Santa Elena y que fue materia de la acción de protección propuesta por Sonia Rodríguez Mirabá, se refiere al reglamento interno de la Universidad Tecnológica Equinoccial, y que la trabajadora supuestamente incurrió en falta a lo dispuesto en el mismo, se determina:

...SEPTIMA.- Respecto de la afirmación de la parte accionada en el sentido de que el peticionario de este visto bueno no ha precisado el número del Art. que tiene literal t) del Reglamento Interno de Trabajo de la Universidad Tecnológica Equinoccial. Al respecto el Código de Procedimiento Civil, cuerpo de leyes supletorio al Código del Trabajo, manifiesta, que el juez, está en la obligación de suplir las fallas de derecho, y en este caso es aplicable la disposición legal, ya que será ésta autoridad la que está en la obligación de conocer el contenido y disposición de las normas legales atinentes al caso, conforme en el alegato se hace conocer la norma a la que se refería en el libelo inicial...

Es decir que, en la resolución de visto bueno, se deja constancia que la norma reglamentaria supuestamente

incumplida por la trabajadora, y el contenido de la misma, no fue justificada en el trámite, lo que sin lugar a dudas imposibilitó su derecho constitucional a defenderse.

De aquí que, en el caso *in examine*, de la lectura del fallo dictado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, se encuentra que los jueces en el análisis del caso concreto, examinando la resolución de visto bueno y la sentencia del juzgado Décimo Sexto de lo Civil de Salinas, cuyos considerandos principales se detallan en párrafos anteriores, esgrimieron la premisa siguiente “...sin embargo de lo anterior corresponde al Juez Constitucional verificar si el acto impugnado viola algún derecho constitucional vigente, por el propio acto o por omisiones de los deberes u obligaciones administrativas del funcionario público...”. Para inmediatamente proceder a sustentar el análisis y argumentación concluyendo: “... del análisis total de la actuación de la Inspectoría Provincial de Trabajo de Santa Elena, se establece que violó las garantías del debido proceso consignadas en los numerales 3 y 7, letra i, ambos del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, declarando por esta vía nulo el acto administrativo del 01 de abril del 2009; las 14h00...”.

En conclusión, la *ratio decidendi* de la Sala de Justicia, que conoció y resolvió la apelación dentro de la acción de protección N.º 118-2010-1, se orientó a demostrar y reconoció la vulneración de derechos constitucionales de la legitimada activa de la acción jurisdiccional, en la resolución dictada por la Inspectoría Provincial de Trabajo de Santa Elena, procediendo a desechar la apelación del accionante y el tercero con interés, confirmando la sentencia del juez décimo sexto de lo civil de Salinas.

2. La sentencia dictada el 2 de abril de 2013 a las 08:30, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santa Elena, dentro de la acción de protección N.º 118-2010-1 ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El legitimado activo en su demanda constitucional también alega la vulneración a la seguridad jurídica argumentando “... porque se hace uso indebido de una garantía constitucional cuando, como se deja arriba enunciado, existen normas aplicables a la impugnación de la Resolución de Visto Bueno, normas éstas, repito previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente...”.

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

La Corte Constitucional en relación al derecho a la seguridad jurídica se ha pronunciado al determinar:

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

las normas que componen el ordenamiento jurídico vigente, debiendo además sujetarse a las atribuciones que le compete a cada órgano⁴.

... El derecho a la seguridad jurídica encuentra su fundamento en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas aplicadas por las autoridades competentes. Por expresa disposición constitucional, se constituye como la certeza que tienen los individuos, de que su situación jurídica no sea modificada, sino exclusivamente, por la aplicación de mecanismos jurídicos prestablecidos, sustancial y procedimentalmente⁵.

En el análisis constitucional del segundo problema jurídico del caso *sub judice*, se encuentra que en lo principal, la argumentación del legitimado activo identifica “el uso indebido de una garantía constitucional...” cuando “existen normas aplicables a la impugnación de la Resolución de Visto Bueno”, situación que ya fue resuelta en el primer problema jurídico.

No obstante es necesario examinar lo que el legitimado activo complementa en su argumentación de vulneración a la seguridad jurídica, al referirse a “normas previas, claras, públicas aplicadas por autoridad competente”, y que se relaciona con el derecho a la seguridad jurídica tipificada en el artículo 82 de la Norma Suprema y en los pronunciamientos de la Corte Constitucional traídos a relación en el presente caso.

Del análisis de la sentencia se observa que el tribunal de alzada, al resolver la apelación del accionado y del tercero con interés en la acción de protección N.º 118-2010-1, se apoyó en dos premisas. La primera jurídica, para fundamentar su fallo invocó las causales 2 y 5 del artículo 172 del Código del Trabajo, referente al visto bueno y el artículo 280 del Código de Procedimiento Civil. Para determinar la vulneración de derechos constitucionales invocó los numerales 3 y 7, literal i del artículo 76 y 177 de la Constitución de la República.

En la premisa fáctica el tribunal de apelación confirma la sentencia dictada el 7 de octubre del 2009 a las 09:00, por el juez de primer nivel que declaró con lugar la acción de protección constitucional presentada contra la resolución de visto bueno dictada por la Inspectoría Provincial de Trabajo de Santa Elena, por “transgredir expresas garantías y derechos constitucionales”.

Se advierte entonces que el tribunal de apelación al esgrimir razones normativas y fácticas, para emitir el fallo, no ha incurrido en la falta de aplicación de normas previas, claras y públicas, del ordenamiento jurídico vigente, aplicadas al

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 104-13-SEP-CC, caso N.º 0929-10-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 030-14-SEP-CC, caso N.º 0410-10-EP.

caso concreto, atendiendo de esta manera el derecho a la seguridad jurídica de las partes.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Pamela Martínez Loayza, en sesión del 10 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0877-14-EP

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

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

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

Quito, D. M., 10 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 045-16-SEP-CC

CASO N.º 1294-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor José Iván Espinel Molina en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 21 de junio de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 267-2011.

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

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 1294-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante providencia del 20 de marzo de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por la jueza constitucional Wendy Molina Andrade y por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1294-13-EP.

Mediante providencia del 11 de febrero de 2015, la jueza constitucional sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 2 de abril de 2014, avocó conocimiento de la presente causa.

De la solicitud y sus argumentos

Manifiesta el legitimado activo que ante la negativa de la administración tributaria de reintegrar los valores por retención del Impuesto al Valor Agregado demandó al Servicio de Rentas Internas ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal con sede en Guayaquil a fin de que mediante sentencia se disponga dicho reintegro.

Indica el accionante que la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil, sin analizar pruebas, mediante el auto resolutorio expedido el 12 de mayo de 2011, declaró sin lugar la demanda de impugnación antes referida y como consecuencia de aquello declaró como válidos los actos administrativos emitidos por el Servicio de Rentas Internas.

Expone que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia declaró inadmisibles los recursos extraordinarios de casación interpuestos. Manifiesta también que la Sala no consideró las pruebas aportadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social a fin de que tenga lugar el reintegro de los valores por concepto de Impuesto al Valor Agregado.

Finalmente, el accionante señala que presenta acción extraordinaria de protección en atención a lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador y en el título II, capítulo VIII de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

El legitimado activo manifiesta que los derechos constitucionales vulnerados mediante la expedición de la sentencia impugnada son los establecidos en los artículos 76, 192 y 424 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado solicita el accionante "...que la Corte Constitucional acepte la Acción Extraordinaria y se declare la Nulidad procesal de lo actuado por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 de Guayaquil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas".

Decisión judicial impugnada

Sentencia del 21 de agosto de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

Quito, 21 de junio de 2013. Las 11H40. PRIMERO: Esta Sala es competente para conocer y resolver el recurso en conformidad con el Art. 184 numeral 1 de la Constitución vigente, en concordancia con el Art 1 de la Codificación de la Ley de Casación y numeral 1, parte II del Art. 185 del Código Orgánico de la Función Judicial. SEGUNDO.- El Econ. Agustín Andrés Ortiz Costa, Director Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, fundamenta su recurso en la causal 3 del Art. 3 de la Ley de Casación, manifiesta que el Tribunal de instancia al dictar sentencia, desconoció e inaplicó los artículos 55, inciso segundo del Art. 59, 118 y 192 de la Constitución Política de la República del Ecuador, que no se cumple el Art. 149 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, se inobservaron los artículos 17, 229 al 234 del Código Tributario y Art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno (...) QUINTO (...) la casación en nuestro sistema jurídico es un recurso extraordinario que tiene por objeto corregir la aplicación indebida, la falta de aplicación o la interpretación errónea que los Tribunales de segunda instancia (o única como en el caso tributario) hayan cometido en la sentencia o auto definitivo y que ponga fin a un proceso de conocimiento (...) lo que ha sido motivo de la litis y resolución de la Sala A quo es, si los comprobantes de venta, factura u otros en que se basa la solicitud de devolución del IVA pagado por el IESS, pues las deficiencias en ellos es el fundamento de Administración Tributaria para negarlo. Se ha dicho en reiteradas oportunidades

por parte de esta Sala, que el sistema de retenciones en la fuente y la pertinente facturación, es la piedra angular del sistema tributario ecuatoriano que ha permitido un sostenido incremento de recursos públicos por parte del Estado; por ello no cabe que se solicite una devolución de tributos en base a facturas o documentos que no reúnan los requisitos para ser considerados como válidos, y para ello el Art. 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno (103 de la codificación) consagra el principio de que las facturas, notas o boletas de venta en todas las operaciones mercantiles que realicen "deben contener las especificaciones que se señala en el Reglamento", requisitos señalados en los artículos 17 y 18 del Reglamento de Comprobantes de Venta (...). En el caso el Tribunal A quo en su sentencia (fs 740) hace un análisis de los documentos observados por la Administración Tributaria y resalta que ninguna de estas observaciones han sido desvirtuadas por el IESS, a quien le correspondía la carga de la prueba al tenor de lo señalado en el Art. 258 del Código Tributario. Por lo tanto, no se advierte que la sentencia haya inobservado o infringido las normas legales aludidas por la Empresa recurrente. Sin que sea menester entrar en otras consideraciones, esta Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza el recurso interpuesto...

Contestación a la demanda y sus argumentos

Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

Mediante escrito constante de fojas 18 a 19 del expediente constitucional comparecen las doctoras Maritza Tatiana Pérez Valencia, Ana María Crespo Santos y el doctor José Luis Terán Suárez en calidad de juezas y juez de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, manifestando en lo principal, lo siguiente:

Que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección fue firmada por los doctores Maritza Tatiana Pérez Valencia, José Suing Nagua y Gustavo Durango Vela.

La doctora Maritza Tatiana Pérez Valencia señala que la decisión cuestionada fue dictada en observancia al debido proceso y a la seguridad jurídica, así como también indica que se garantizó el ejercicio del derecho a la defensa al igual que el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de las partes.

Expone la compareciente que la decisión objetada se encuentra debidamente motivada en tanto fue dictada en observancia a los argumentos fácticos y jurídicos pertinentes, por lo que solicita que se rechace la garantía jurisdiccional presentada por el doctor José Iván Espinel Molina en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Finalmente, los doctores Ana María Crespo Santos y José Luis Terán Suárez señalan que suscriben el informe

requerido por la jueza sustanciadora por obligación legal, por cuanto manifiestan que no suscribieron la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme obra a foja 21 del expediente constitucional, señalando casilla constitucional para los fines pertinentes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

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

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección,

esta Corte Constitucional establece el siguiente problema jurídico:

La sentencia del 21 de junio de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

La Constitución de la República en su artículo 76 numeral 7 literal I prescribe lo siguiente:

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

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

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

La Corte Constitucional del Ecuador en su condición de máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, conforme lo establece el artículo 429 de la Constitución de la República del Ecuador, determinó que la garantía de la motivación tiene condiciones mínimas que deben ser observadas por las autoridades, específicamente que debe ser razonable, lógica y comprensible¹.

En este sentido y en armonía con lo señalado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 094-15-SEP-CC dentro del caso N.º 1013-14-EP, que establece: "... es de trascendental importancia que las autoridades jurisdiccionales identifiquen con claridad absoluta la naturaleza del proceso puesto en su conocimiento, a fin que entre otros aspectos, determinen de manera adecuada las disposiciones normativas tanto constitucionales como legales pertinentes para la resolución correspondiente".

En este contexto, esta Corte estima oportuno señalar que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección proviene de la justicia ordinaria, en tanto fue dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario

¹ Respecto a los parámetros referidos, este Organismo en la sentencia N.º 225-14-SEP-CC, emitida dentro de la causa N.º 0289-13-EP, determinó que el requisito de razonabilidad "implica la fundamentación de la decisión del juez y la construcción de su criterio debe realizarse sobre la base de las fuentes del derecho que en el caso concreto, resultan aplicables y pertinentes"; en lo que respecta al requisito de la lógica señaló que se refiere a que la resolución debe ser construida "sobre la base de premisas debidamente coherentes y concatenadas entre sí, pero principalmente con conclusión que de aquellas se obtiene"; y finalmente sobre el parámetro de la comprensibilidad indicó que se vincula con la "claridad del lenguaje utilizado por el juzgador para exponer su argumento y garantizar que el fallo sea adecuadamente entendido, tanto por las partes procesales como por el gran auditorio social".

de la Corte Nacional de Justicia como consecuencia de la interposición de un recurso extraordinario de casación solicitado por el economista Agustín Andrés Ortiz Costa en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en contra de la sentencia del 12 de mayo de 2011, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil dentro del juicio de impugnación presentado en contra del Servicio de Rentas Internas.

Previo a continuar, esta Corte estima oportuno realizar algunas consideraciones respecto del recurso extraordinario de casación a fin de contar con mayores elementos de juicio para dar solución al problema jurídico planteado.

El Pleno del Organismo mediante la sentencia N.º 180-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1585-13-EP, señaló respecto al recurso de casación que:

La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario, los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional...

Adicional a lo mencionado, este Organismo en su fallo N.º 017-14-SEP-CC dictado dentro del caso N.º 0401-13-EP, señaló que el análisis de la legalidad de la sentencia se lo deberá realizar de conformidad con los argumentos del o de los recurrentes.

En este orden de ideas, esta Corte en su sentencia N.º 132-13-SEP-CC emitida dentro de la causa N.º 1735-13-EP, ratificó lo expuesto en la decisión N.º 001-13-SEP-CC, dictada en el caso N.º 1647-11-EP, al señalar que los jueces que conocen y resuelven un recurso extraordinario de casación no tienen competencia para:

... analizar temas de mera legalidad, que ya fueron resueltos y discutidos en las instancias inferiores, como por ejemplo el análisis de informes periciales, o la procedencia y valoración de pruebas, ya que si esto fuera así se desconocería la independencia interna de los jueces y tribunales (...) garantizada en la Constitución de la República en el artículo 168 numeral 1...

De lo expuesto se evidencia con toda claridad que la judicatura competente para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación tiene exclusivamente como universo de análisis las alegaciones realizadas por el recurrente así como la decisión recurrida a su vez, se precisa que no se encuentra facultada para valorar nuevamente pruebas ni analizar el contenido de informes periciales que habrían sido discutidos en instancias inferiores.

Ahora bien, una vez que se ha hecho referencia a algunas consideraciones sobre la competencia de las autoridades

jurisdiccionales en el conocimiento y resolución de un recurso extraordinario de casación, este Organismo procederá a pronunciarse sobre la observancia o no de los parámetros antes referidos para la existencia de una debida motivación y de esta manera dar solución al problema jurídico planteado.

Razonabilidad

En armonía con lo expuesto por esta Corte en la sentencia N.º 102-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1503-12-EP, en el marco del requisito de razonabilidad, los operadores de justicia se encuentran en la obligación constitucional de identificar de manera clara y precisa las fuentes de derecho –constitucional, legal y/o jurisprudencial– en que soportan su razonamiento, afirmación y resolución final.

En este orden de ideas, la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia radicó su competencia para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento en las prescripciones normativas contenidas en los artículos 184 de la Constitución de la República del Ecuador así como también en lo establecido en el artículo 1 de la Codificación de la Ley de Casación y en el artículo 185 numeral 1 segunda parte del Código Orgánico de la Función Judicial conforme se desprende del primer numeral de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional.

A su vez, del contenido de la decisión en cuestión, este Organismo evidencia que la Sala de la Corte Nacional de Justicia identificó con claridad la decisión jurisdiccional respecto de la que se interpuso el recurso extraordinario de casación así como también determinó los cargos alegados en su demanda, por el economista Agustín Andrés Ortiz Costa en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme se desprende del segundo considerando, el cual señala:

El Econ. Agustín Andrés Ortiz Costa, Director Provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, fundamenta su recurso en la causal 3 del Art. 3 de la Ley de Casación, manifiesta que el Tribunal de instancia al dictar sentencia, desconoció e inaplicó los artículos 55, inciso segundo del Art. 59, 118 y 192 de la Constitución Política de la República del Ecuador, que no se cumple el Art. 149 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, se inobservaron los artículos 17, 229 al 234 del Código Tributario y Art. 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Sin embargo esta Corte constata que la referida judicatura realizó su análisis sobre la base de prescripciones normativas que no fueron alegadas por el recurrente, así por ejemplo en el "... artículo 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno (103 de la codificación...)", al igual que en los artículos "... 17 y 18 del Reglamento de Comprobantes de Ventas, publicado en el Registro Oficial N.º 679 del 8 de octubre de 2002..." cuando el universo de análisis del recurso de casación debía limitarse a las alegaciones del recurrente.

En aquel sentido, este Organismo ha verificado que las autoridades jurisdiccionales integrantes de la judicatura vulneraron el requisito de razonabilidad.

Lógica

Al respecto, el Pleno del Organismo en su decisión N.º 202-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0950-13-EP, señaló que el parámetro de la lógica se encuentra principalmente relacionado con la coherencia que debe existir entre las premisas con la conclusión final.

En este orden de ideas, esta Corte considera oportuno retomar lo manifestado en el requisito precedente en lo relativo a la identificación de los cargos alegados por el economista Agustín Andrés Ortiz Costa en calidad de director provincial del Guayas del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en su recurso extraordinario de casación interpuesto en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil.

En este sentido, las alegaciones realizadas por el casacionista se circunscribieron en el desconocimiento e inaplicación de los artículos 55, 59 segundo inciso, 118 y 192 de la Constitución de la República del Ecuador por parte de las autoridades jurisdiccionales integrantes de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil.

Al respecto, del contenido de la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección, se evidencia que la Sala de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador señaló, en un primer momento, que los artículos referidos se relacionan con "... los principios que rigen la seguridad social en el Ecuador..." así como también con prescripciones normativas referentes a cuáles son "... las instituciones del Estado y que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia...". Para posteriormente señalar que:

Temas éstos, que jamás han estado en entredicho ni se ha discutido su validez, lo que ha sido motivo de la litis y resolución de la Sala A que es, si los comprobantes de venta, facturas u otros en que se basa la solicitud de devolución del IVA pagado por el IESS, pues las deficiencias en ellos es el fundamento de la Administración Tributaria para negarlo (...) por ello no cabe que se solicite una devolución de tributos en base de facturas o documentos que no reúnan los requisitos para ser considerados como válidos.

A su vez, el recurrente alegó en su demanda el incumplimiento del artículo 149 del Reglamento de Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno así como también la inobservancia de los artículos 17, 229 al 234 del Código Tributario y finalmente del artículo 73 de la Ley de Régimen Tributario Interno. Al respecto, este Organismo acerca del contenido de la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional, no observa pronunciamiento alguno por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

No obstante de lo mencionado, esta Corte constata que la referida judicatura realizó su análisis en prescripciones normativas que no fueron alegadas por el recurrente, así por ejemplo en el "... Art. 101 de la Ley de Régimen Tributario Interno (103 de la codificación...)" al igual que en los

artículos "... 17 y 18 del Reglamento de Comprobantes de Ventas, publicado en el Registro Oficial N.º 679 del 8 de octubre de 2002...".

Posteriormente, la Sala concluye que "... no se advierte que la sentencia haya inobservado o infringido las normas legales aludidas por la empresa recurrente..." y resuelve en virtud de aquello, rechazar el recurso extraordinario de casación interpuesto.

De lo manifestado este Organismo observa por un lado, la existencia de una falta de coherencia entre lo antedicho y lo actuado por la Sala de la Corte Nacional de Justicia en tanto, inicialmente, procedió a identificar su universo de análisis (decisión jurisdiccional y alegaciones realizadas por el recurrente) en armonía con lo determinado por esta Corte, sin embargo de aquello los operadores de justicia no se pronunciaron sobre la totalidad de los cargos realizados por el recurrente.

Por otro lado, la falta de coherencia se evidencia con la decisión adoptada por la Sala de la Corte Nacional de Justicia en tanto que resolvió rechazar el recurso extraordinario de casación puesto en su conocimiento sin haberse pronunciado sobre la totalidad de las alegaciones realizadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sino, exclusivamente, sobre una parte de estas y en atención a prescripciones normativas que no constituían el universo de análisis conforme lo ha señalado este Organismo.

Como consecuencia de lo expuesto y en razón de que esta Corte ha determinado la existencia de una falta de coherencia entre premisas y de estas con la decisión final, elementos esenciales del requisito sujeto a estudio, concluye que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia inobservó el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

En lo relacionado al parámetro en cuestión, el Pleno del Organismo en la sentencia N.º 114-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0868-14-EP, señaló que la comprensibilidad se encuentra relacionado con la claridad del lenguaje empleado por la autoridad jurisdiccional y vinculado con la manera en que esta realiza la exposición de sus ideas.

Al respecto, este Organismo considera que en virtud de la inexistencia de una debida coherencia entre premisas y de estas con la decisión final, así como también en razón de la omisión de pronunciamiento sobre las alegaciones realizadas por el casacionista en su recurso extraordinario de casación interpuesto en contra de la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Fiscal N.º 2 con sede en Guayaquil, ha ocasionado un incumplimiento al parámetro sujeto a estudio por parte de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Con todas las consideraciones hasta aquí expuestas y toda vez que la Corte Constitucional ha determinado la inobservancia de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, y en razón de la interdependencia que existe entre estos, concluye que se vulneró el derecho al

debido proceso en la garantía de la motivación, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:

3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 21 de junio de 2013, dictada por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 267-2011.

3.2 Retrotraer los efectos hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia dictada el 21 de junio de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 267-2011.

3.3 Disponer que, previo sorteo, otros jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia conozcan y resuelvan el recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*; bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Pamela Martínez Loayza en sesión del 10 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 1294-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 18 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 17 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 048-16-SEP-CC

CASO N.º 0125-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ingeniero Jaime Ordoñez Andrade en calidad de director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas, presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 19 de diciembre de 2014, dictado por los conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación N.º 332-2014.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 25 de enero de 2015, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0125-15-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción. Asimismo, el 11 de febrero de 2016, esta Secretaría certificó que en relación a la presente causa, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 24 de marzo de 2015, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, integrada por la jueza y jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Marcelo Jaramillo Villa, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0125-15-EP.

El 12 de agosto de 2015, el juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 22 de abril de 2015, avocó conocimiento de la causa N.º 0125-15-EP.

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

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

La jueza constitucional mediante auto dictado el 4 de febrero de 2016, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido del auto a las partes procesales.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección es el auto dictado por la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el 19 de diciembre de 2014 a las 09h57, dentro del proceso N.º 334-2014, el cual establece:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, SALA DE CONJUECES DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO (...) PRIMERO. COMPETENCIA. Esta Sala de Conjueces es competente para conocer y resolver sobre la calificación de admisibilidad o inadmisibilidad del recurso por disposición de las normas del art. 182 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 178 número 5; 201 número 2 del Código Orgánico de la Función Judicial. SEGUNDO. PRINCIPIO DISPOSITIVO. En virtud del principio dispositivo contemplado en el art. 168, numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, desarrollado en el art. 19 del Código Orgánico de la Función Judicial, son los recurrentes quienes fijan los límites del recurso. (...) CUARTO. PROCEDENCIA 4.1. El art. 2 de la Ley de Casación dispone que el recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las cortes superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo; que igualmente procede respecto de las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado; (...) 4.2 Esta Sala considera necesario analizar y terminar el sentido y efecto exactos del vigente artículo 2 de la Ley de Casación, que reduce la procedencia del recurso extraordinario de casación a los procesos de conocimiento (...). 4.3. En la especie, la sentencia se ha dictado en un proceso de impugnación de resolución sobre actas de determinación de impuestos a los consumos especiales y al IVA; lo que constituye pretensión sobre derechos sustantivos en materia tributaria y consecuentemente es un proceso de conocimiento respecto del cual procede

el recurso de casación. QUINTO. LEGITIMACIÓN (...) 5.2 En el caso, la sentencia impugnada acepta la demanda presentada contra el Director Regional del Austro del SRI, quien presenta el recurso de casación y se encuentra legitimada para ello porque recibe el agravio en la sentencia. SEXTO. OPORTUNIDAD (...) 6.2. En la especie, la sentencia recurrida fue dictada el 09 de junio del 2014, las 14h45 y notificada el mismo día; en tanto que el recurso de casación se presentó el 30 de junio del 2014, las 15h21, oportunamente, dentro de término. SÉPTIMO REQUISITOS FORMALES (...) 7.4. El recurrente, en el apartado III del libelo del recurso, invoca las causales primera y cuarta del art. 3 de la Ley de Casación, por lo que también cumple este requisito. 7.5.- Fundamentación. (...) 7.5.1. El recurrente acusa falta de aplicación del art. 129 del Código Tributario; y, la aplicación indebida de los arts. 139.2, 273 del Código Tributario y 76 número 1 y 7 literales a) y b) de la Constitución (...) de lo cual se concluye que el recurrente está impugnando aplicación indebida de normas del debido proceso, lo cual es un contrasentido porque las normas del debido proceso son obligatorio cumplimiento para los juzgadores y consecuentemente su aplicación siempre será procedente o 'debida', y además, la violación de normas del debido proceso provocan nulidad procesal que debe atacarse por la causal segunda de casación, lo cual no ha ocurrido. Se concluye que el recurso carece de fundamentación formal idónea para la causal primera. 7.6. (...) causal cuarta (...). 7.6.1. El peticionario indica que en la sentencia a quo no se toma en cuenta la relación existente entre el actor y las empresas Distribuidora Bebaz S. A., Embotelladora y Distribuidora Machala EMBOMACHALA y FRACOM S.A., en razón de que en las mismas existen accionistas en común, así como tampoco toma en consideración la base imponible según precios de venta al público, que de haber sido considerados se hubiera dado la razón a la administración. La Sala observa que la declaratoria de nulidad del acto administrativo por violación de normas constitucionales y legales del debido proceso, obviamente impide la consideración de los otros puntos de la litis, por lo que el recurso no tiene fundamentación formal idónea para la causal cuarta del art. 3 de la Ley de Casación. OCTAVO, CALIFICACIÓN. Con la motivación que antecede, la Sala de Conjueces de lo Tributario de la Corte Nacional de Justicia, declara que inadmite el recurso de casación presentado contra la sentencia dictada por Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 de Cuenca, el 09 de junio de 2014, las 14h45, por falta de fundamentación de las causales...

Antecedentes del caso

El 25 de agosto de 2011, la señora Laura Isabel Vintimilla Vinueza presenta demanda contencioso tributaria en contra de la resolución administrativa signada con el N.º 101012011RREC004955 y de las actas de determinación definitivas signadas con los Nros. 0120110100009 y 0120110100010 respectivamente, emitidas por el director regional del Austro del Servicio de Rentas Internas.

El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario de Cuenca resolvió, mediante la sentencia del 9 de junio de 2014, aceptar la demanda y declarar la nulidad de la resolución N.º 101012011RREC004955, disponiendo que la Administración Tributaria se pronuncie sobre el reclamo planteado por la actora.

Mediante escrito del 30 de junio de 2014, el doctor Juan Pablo Gálvez interpuso, en nombre de la Administración Tributaria, recurso de casación en contra de la sentencia antedicha, mismo que es inadmitido mediante auto del 19 de diciembre de 2014, dictado por la Sala de Conjucees de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante señala que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 con sede en Cuenca, no realizó un análisis de legalidad de las diferencias establecidas dentro de los procesos de determinación instaurados en contra de la compañía CUENCA BOTTLING CO. C. A.

De la misma manera, el legitimado activo considera que la inadmisión del recurso extraordinario de casación basado en el incumplimiento del requisito de fundamentación, es contrario a la realidad y genera un grave perjuicio para la Administración Tributaria por cuanto señala que se estarían vulnerando derechos constitucionales, como el derecho a la tutela judicial. Además, indica que la Sala de Conjucees debió respetar, observar y aplicar los preceptos y garantías previstos en la Constitución de la República del Ecuador al momento de pronunciarse sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación interpuesto, en este sentido, señala aquellas contenidas en los artículos 76 numeral 7, 424 y 426 de la Norma Suprema.

Finalmente, el accionante expone que la inadmisión del recurso extraordinario de casación por parte de la Sala de la Corte Nacional de Justicia imposibilitó a la Administración Tributaria el acceso a la justicia; no obstante, señala que el referido recurso cumple con todos los requisitos previstos en la Ley de Casación.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

El legitimado activo manifiesta que el derecho constitucional vulnerado es principalmente, la tutela judicial efectiva, determinado en el artículo 75, y en consecuencia los derechos previstos en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

El ingeniero Jaime Ordoñez Andrade en su calidad de director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas, establece como pretensión concreta la siguiente:

... se deje sin efecto el auto dictado por la Sala de Conjucees de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, a las 09h57 y debidamente notificado el día 20 de diciembre del mismo, con el cual se declara la inadmisibilidad del recurso de casación propuesto por la Administración Tributaria, en contra de la sentencia dictada en el juicio N.º 01501-2011-0140 y por lo tanto se dispondrá que dicha Sala admita a trámite el referido recurso y envíe a la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que resuelva sobre el fondo del recurso de casación interpuesto...

Contestación a la demanda

Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia

La doctora Magaly Soledispa Troya comparece en calidad de conjujea de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, mediante escrito constante a foja 23 del expediente constitucional, manifestando, en lo principal, que todos los elementos que la Sala tuvo en consideración para resolver la inadmisión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el Servicio de Rentas Internas se encuentran expuestos en el auto del 19 de diciembre de 2014.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela comparece en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, conforme obra de fojas 34 a 37 del expediente constitucional, manifestando, en lo principal, que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección vulnera el derecho a la seguridad jurídica así como también a la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa de la administración tributaria. Indica además, que en el derecho a la tutela judicial efectiva, no es suficiente que se garantice el acceso a los órganos jurisdiccionales, en tanto se requiere que los operadores de justicia realicen una labor diligente que permita el ejercicio del derecho a la defensa.

El delegado del procurador general del Estado expone que al haberse interpuesto recurso de casación en observancia a las prescripciones normativas correspondientes, las autoridades jurisdiccionales se encuentran en la obligación de admitir a trámite dicho recurso, para que de esta manera, indica, se materialice el derecho previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República. Señala también, que al no haber sido admitido el recurso de casación, la administración tributaria no pudo ejercer los derechos contenidos en el artículo 76 numeral 7 literales **a** y **m** de la Carta Magna.

Finalmente, el delegado del procurador general del Estado solicita que el Pleno de la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales en cuestión y acoja la acción extraordinaria de protección presentada en todas sus partes.

Audiencia pública

Conforme consta en la razón sentada por el actuario a foja 24 del expediente constitucional, se determina que el 3 de septiembre de 2015 a las 10:30, se llevó a cabo la audiencia pública convocada por el juez sustanciador de la causa, mediante providencia del 12 de agosto de 2015 (foja 14 de la causa). A la diligencia comparecieron la doctora Tatiana Loyola Ochoa en representación del director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas; la doctora Jenny Vintimilla Cordero en representación del procurador general del Estado; los doctores Javier Cordero Ordóñez y Patricio Jijón en calidad de defensores de la señora Laura Isabel Vintimilla Vinuesa, gerente y representante legal

de la compañía CUENCA BOTTLING CO. C. A. No comparecieron a la misma, los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía constitucional¹...

En este contexto, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Sala cuya resolución se impugna, quienes, en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administran justicia y por ende se encuentran llamados a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

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

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

Determinación y resolución del problema jurídico

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

El auto del 19 de diciembre de 2014, dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la Constitución de la República?

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

Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia N.º 115-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 0980-12-EP, señaló que:

El precepto constitucional arriba citado reconoce el derecho que tienen las personas para acceder y beneficiarse de la administración de justicia que por mandato constitucional lo imparten los operadores de justicia, siendo un deber insoslayable de los jueces el ajustar sus actuaciones a los

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 067-10-SEP-C, caso N.º 0945-09-EP, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 364 del 17 de enero de 2011.

parámetros legales y constitucionales, para que, a través de un debido proceso y en ejercicio de sus derechos y garantías, las personas obtengan decisiones judiciales debidamente motivadas.

Así también, este Organismo en su fallo N.º 006-14-SEP-CC, dictado dentro del caso N.º 1026-12-EP, determinó:

... el derecho a la tutela judicial efectiva no significa una exclusiva exigencia a los jueces que deba atender las pretensiones procesales favorablemente, o que las leyes no puedan exigir requisitos razonables para el acceso a la jurisdicción o a los recursos, o que estos tengan que ser, en todos los casos, forzosamente admitidos. De allí que el mero hecho de acudir con su demanda ante el órgano jurisdiccional, no garantiza que obtendrá un fallo favorable a sus pretensiones, pues este puede ser adverso o desfavorable a las pretensiones del legitimado activo.

De las transcripciones realizadas, se desprende con claridad que el derecho a la tutela judicial no implica exclusivamente, la facultad de los ciudadanos a acceder a los órganos jurisdiccionales, sino que también comporta la obligación de los operadores de justicia de actuar en el marco de los parámetros constitucionales y legales correspondientes a la naturaleza de la controversia puesta en su conocimiento y finalmente, que el derecho en cuestión, no implica necesariamente la obtención de un fallo favorable a las pretensiones del accionante.

El Pleno del Organismo mediante la sentencia N.º 180-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1585-13-EP, señaló que:

La casación es un recurso extraordinario que fue establecido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano a finales del siglo anterior, cuyo objetivo principal es analizar si en la sentencia existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma. De esta forma, no debe concebirse al recurso de casación como un recurso ordinario más, sino al contrario, los usuarios y operadores de justicia deben tener presente que la casación es aquel recurso de carácter extraordinario que únicamente procede respecto de una sentencia, más no una instancia adicional”...

Adicional a lo mencionado, este Organismo en su fallo N.º 017-14-SEP-CC dictado dentro del caso N.º 0401-13-EP, señaló que el análisis de la legalidad de la sentencia se lo deberá realizar de conformidad con los argumentos del o de los recurrentes.

En ese orden de ideas, esta Corte en la sentencia N.º 143-14-SEP-CC, dictada dentro de la causa N.º 2225-13-EP, señaló que la característica principal del recurso de casación es que es “... un recurso estrictamente formal que tiene determinados condicionamientos para su procedencia. Así el objeto del recurso de casación es corregir los posibles errores de derecho en la sentencia, auto o providencia de la que se trate”.

De lo expuesto, se evidencia con toda claridad que dado el objeto que persigue el recurso extraordinario de casación

—corrección errores de derecho—, responde a una naturaleza estrictamente formal, así también que la judicatura competente para el conocimiento y resolución del recurso extraordinario de casación tiene exclusivamente como universo de análisis, las alegaciones realizadas por el recurrente así como la decisión recurrida.

De igual manera es preciso señalar que respecto de este recurso, la Corte Constitucional ha manifestado que este contempla dos fases, una de admisión y otra de procedencia. Es así que dentro de la sentencia N.º 031-14-SEP-CC, se ha establecido que “la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente”².

Es decir son dos fases o momentos procesales distintos que persiguen fines diferentes, que implican labores jurisdiccionales diferentes; mientras en la una se analizan los requisitos formales para admitir o no el recurso, el otro momento, implica la resolución de temas inherentes al fondo del asunto controvertido, debiendo los jueces casacionales, dependiendo el momento procesal, actuar conforme a la normativa vigente.

Por consiguiente, mal harían los jueces en pronunciarse sobre temas de admisibilidad una vez que el recurso ha sido admitido a trámite, y viceversa, que, dentro del examen de admisibilidad, los jueces efectúen pronunciamientos a cerca del fondo del asunto.

Continuando con el análisis del caso *sub judice*, esta Corte no obstante que el universo de análisis de la presente garantía jurisdiccional es el auto del 19 de diciembre de 2014, procederá con la finalidad de contar con mayores elementos de juicio para la solución del problema jurídico planteado, a referirse a determinados acontecimientos procesales previos a la decisión referida:

De los recaudos procesales consta que el legitimado activo, en ejercicio de sus derechos constitucionales, interpuso recurso extraordinario de casación en contra de la sentencia del 9 de junio de 2014, dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, dentro del juicio de impugnación presentado por la señora Laura Isabel Vintimilla Vinuesa en calidad de gerente y representante legal de la compañía CUENCA BOTTLING CO. C. A., en contra del Servicio de Rentas Internas, que resolvió declarar la nulidad de la Resolución N.º 101012011RREC004955 del 26 de julio de 2011, dictada por la Administración Tributaria.

Consta también que mediante auto del 15 de julio de 2014, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario con sede en Cuenca, calificó y dispuso la remisión del recurso extraordinario de casación interpuesto por el Servicio de Rentas Internas a la Corte Nacional de Justicia, a fin de que continúe con el trámite correspondiente.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

De fojas 5 a 8 del expediente de la Corte Nacional de Justicia, figura el auto objeto de la presente acción extraordinaria de protección que resolvió, una vez que determinó que el recurso carece de “fundamentación formal idónea” para la causal primera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, lo siguiente:

OCTAVO, CALIFICACIÓN. Con la motivación que antecede, la Sala de Conjuces de lo Tributario de la Corte Nacional de Justicia, declara que inadmite el recurso de casación presentado contra la sentencia dictada por Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario N.º 3 de Cuenca, el 09 de junio de 2014, las 14h45, por falta de fundamentación de las causales...

En aquel contexto, esta Corte estima oportuno hacer referencia a lo manifestado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 115-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0980-12-EP, respecto de que una vez realizada la calificación por el juez de instancia, le corresponde a la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia verificar que el recurso haya sido debidamente concedido y en base a ello, declarar la admisión o rechazo del mismo.

Además, de conformidad con lo determinado por esta Corte en su fallo N.º 202-14-SEP-CC dictado dentro del caso N.º 0950-13-EP, “... no es competencia de la justicia constitucional el pronunciarse respecto a la debida o indebida aplicación e interpretación de disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional, toda vez que para el efecto el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la existencia de los intérpretes normativos correspondientes”.

Ahora bien, de lo manifestado, esta Corte constata que el legitimado activo, ejerció su derecho constitucional de acceso a la justicia así como también su derecho constitucional de la defensa –derecho a recurrir a las resoluciones– previsto en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República del Ecuador.

Así también, este Organismo evidencia que fue una autoridad jurisdiccional imparcial –Sala de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia–, la que en observancia al procedimiento establecido y a lo manifestado por este Organismo se pronunció respecto de la admisibilidad del recurso extraordinario de casación interpuesto por el Servicio de Rentas Internas. Adicionalmente se observa también que dentro del auto impugnado, los jueces han respetado el alcance del momento procesal pertinente, es decir, no se evidencia que estos hayan efectuado pronunciamientos relacionados con el fondo del asunto.

En este contexto, se constata además que la decisión objeto de la presente acción extraordinaria de protección tuvo lugar como consecuencia de un ejercicio de interpretación y aplicación de disposiciones normativas de naturaleza infraconstitucional –Ley de Casación–, particular que conforme lo expuesto en párrafos precedentes es de competencia exclusiva de la justicia ordinaria, evidenciándose que las autoridades jurisdiccionales han observado el debido proceso actuando de manera diligente en el conocimiento del referido recurso.

La Corte precisa que dada la naturaleza del recurso extraordinario de casación –estrictamente formal–, conforme lo manifestado en párrafos precedentes, la falta o indebida fundamentación del recurso en cuestión, constituye una negligencia cuyo resultado es atribuible exclusivamente al casacionista más no a las autoridades jurisdiccionales.

En ese orden de ideas, esta Corte en su sentencia N.º 124-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1279-11-EP y 1280-11-EP acumulados, determinó que:

... no todo tipo de restricción a instancias o etapas procesales superiores (mediante recursos de apelación, casación o revisión) constituye per se una afectación al derecho al debido proceso en la garantía de defensa; la vulneración se produce cuando existiendo la posibilidad de acceder a una etapa o instancia superior a través de un recurso previsto en el ordenamiento jurídico, la autoridad judicial impide conceder a alguna de las partes procesales dicha impugnación por decisiones injustificadas o irrazonables.

Vale señalar que el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 188-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0122-14-EP, indicó que la sola insatisfacción del pronunciamiento final de los juzgadores no constituye *per se* fundamento básico, peor sustancial, para justificar una acción extraordinaria de protección.

Esta Corte recuerda lo determinado en la sentencia N.º 149-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 2219-11-EP, de conformidad a las siguientes líneas:

En el actual Estado constitucional de derechos y justicia, el legislador determinó requisitos formales que la ciudadanía debe observar para la interposición del recurso de casación, debido a su naturaleza extraordinaria que precautele el papel de la Corte Nacional de Justicia como garante de la correcta aplicación de la ley; así el Tribunal de Casación no puede actuar como un tribunal de instancia adicional o peor aún suplir las deficiencias técnicas en la formulación de los recursos por parte de los recurrentes.

Finalmente, de acuerdo a lo manifestado en líneas anteriores, se concluye que no ha existido vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en tanto, se desprende que se ha garantizado el derecho a la tutela en los diferentes momentos y etapas procesales, garantizándose el acceso a la justicia y una debida diligencia por parte de los jueces casacionales dentro de la fase de admisibilidad, así como también, por cuanto la decisión objetada fue emitida por autoridad competente en ejercicio de sus funciones de intérprete normativo.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.

2. Negar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Pamela Martínez Loayza, **PRESIDENTA (E)**.

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Pamela Martínez Loayza, con un voto salvado de la jueza Ruth Seni Pinoargote, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 17 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0125-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la señora Pamela Martínez Loayza, suscribió la presente Sentencia el día jueves 10 de marzo del 2016, en calidad de Presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

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

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

CASO N.º 0125-15-EP

LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

VOTO SALVADO: Dra. Ruth Seni Pinoargote

I ANTECEDENTES

En relación con la acción extraordinaria de protección, presentada por el ingeniero Jaime Ordoñez Andrade, en calidad de director zonal 6 del Servicio de Rentas Internas, Caso 0125-12-EP, en contra del auto de 19 de diciembre del 2014, dictado por la Sala de Conjuces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso extraordinario de casación No. 332-2014; y en vista de la decisión de mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, en sesión efectuada el día 17 de febrero del 2016, cuyo expediente fue remitido

a este despacho con fecha 25 de febrero del 2016; emito el siguiente voto salvado, con los antecedentes del voto de mayoría:

II

Determinación del problema jurídico a ser examinado

La Corte Constitucional procede a plantear el siguiente problema jurídico:

1. El auto emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, garantizado en el artículo 76, numeral 7, literal I, de la Constitución de la República del Ecuador?

Resolución de los problemas jurídicos:

1. **El auto emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, garantizado en el artículo 76, numeral 7, literal I, de la Constitución de la República del Ecuador?**

En el caso *sub judice*, el Servicio de Rentas Internas (SRI), en su demanda, manifiesta que el auto emitido por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, ha vulnerado sus derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación de las resoluciones, previsto en la Constitución de la República, al manifestar que:

La Sala de conjuces al calificar el recurso de casación presentado por la Administración Tributaria en los distintos considerandos señala: a.-Que fue presentado a tiempo; b.- que esta interpuesto en contra de una sentencia que pone fin a un proceso de conocimiento; d.- que se han señalado las normas que se consideran infringidas; e.- que se funda en las causales: primera y cuarta del Art. 3 de la Ley de casación. Es decir la Sala constató que se cumplió con todos los requisitos formales, y dentro de ellos con el que establece el numeral 4 del art. 6 de la ley de casación que señala: “Los fundamentos en los que se apoya el recurso”, lo cual se puede verificar de la simple lectura del recurso, por cuanto por parte de la administración tributaria se procedió a analizar de forma separada y fundamentada cada una de las causales (primera y cuarta), de manera autónoma e independiente, demostrando los vicios de legalidad que contiene la sentencia, por lo tanto resulta ilógico que se haya inadmitido el recurso...

Previo a dar respuesta al problema jurídico planteado, la Corte Constitucional estima necesario enfocar el derecho al debido proceso y la garantía de la motivación, a fin de establecer si estos fueron o no vulnerados en el auto impugnado.

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, prescribe que las resoluciones de los poderes

públicos deberán ser motivadas. La motivación no solamente es un elemento formal que obligatoriamente la autoridad pública debe pronunciar cuando tome una decisión, sino que se constituye también, un elemento sustancial para expresar la garantía del derecho al debido proceso, toda vez que lo esencial se traduce en conocer el razonamiento comprensible y lógico del juez para entender los argumentos que se usaron para sustentar un fallo, dentro del marco constitucional vigente.

Al respecto, el artículo 4 numeral 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional describe a la motivación en los siguientes términos:

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

De lo expuesto, se desprende que tanto los hechos fácticos como los argumentos jurídicos que se aplican por parte de los operadores de justicia, deben guardar un vínculo estrecho, que permita llegar a dar respuesta al problema jurídico planteado mediante una conclusión razonada y fundada en la resolución del caso concreto, en el marco de las reglas y principios de la argumentación jurídica.

La Corte Constitucional, para el período de transición, se ha pronunciado respecto a la motivación como garantía del debido proceso y ha precisado que:

Como garantía del derecho al debido proceso, el artículo 76, numeral 7, literal I de la Constitución demanda que las resoluciones de los poderes públicos deban estar motivadas. La necesidad de motivación de las sentencias no solamente radica en el hecho de que ésta se encuentre conforme con la ley, sino que en la motivación se hace presente la dimensión social del proceso y la repercusión que tiene en la sociedad cualquier sentencia judicial (...) Corresponde al Juez argumentar los contenidos de su pronunciamiento con razones suficientes para que las partes tengan el convencimiento de que la decisión es justa.

El texto de la norma constitucional considera que no existe motivación si en la resolución no se enuncian las normas en que se funda y la necesaria explicación de su aplicación a los antecedentes de hecho, y en ello radica, precisamente, la racionalidad de la decisión¹

Siendo así, para que el juez structure su decisión, es fundamental que observe y aplique normas constitucionales, en el sentido de que estas delinee los límites del actuar de la justicia, a su vez, la aplicación de las normas jurídicas pertinentes al caso concreto, logrará constituir la decisión de acuerdo al marco jurídico que rige el hecho fáctico

puesto en su conocimiento. Con ello se logrará la aplicación y respeto de otros derechos constitucionales conectados directamente con la motivación, como lo son la tutela judicial efectiva y el derecho a la seguridad jurídica.

Ahora bien, una vez que se ha enfocado el derecho al debido proceso y la garantía de la motivación, es necesario referirnos a los criterios que ha usado la Corte Constitucional del Ecuador, para analizar si una decisión se encuentre bien motivada y excluir cualquier tipo de vulneración a la obligación de fundamentar las resoluciones del poder público. En tal sentido, la Corte Constitucional, para el período de transición, propuso el análisis de los siguientes parámetros:

Para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto²

En consecuencia, la Corte ha establecido ciertos parámetros para que una determinada resolución se encuentre debidamente motivada, y en ese contexto ha señalado que "...es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto"³.

Las consideraciones antes enunciadas nos permiten evidenciar los presupuestos que deben concurrir para que una resolución se encuentre debidamente motivada, presupuestos que deben ser contrastados con el caso en concreto, a fin de determinar si fueron observados en la sentencia impugnada. Para el efecto, esta Corte, en el caso *sub judice*, analizará el auto emitido por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 23 de enero de 2015, a las 12h39, a partir de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 018-10-SEP-CC del 11 de mayo de 2010.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 227-12-SEP-CC del 21 de junio de 2012.

³ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

Parámetro de razonabilidad

Respecto de esta decisión judicial, como primer punto de estudio, analizaremos la razonabilidad, para ello confrontaremos las alegaciones formuladas por el legitimado activo en la acción extraordinaria de protección, con la sentencia impugnada, a la luz de las disposiciones constitucionales y los parámetros jurisprudenciales antes señalados, para verificar si los conjuces de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, fundamentaron su decisión en principios constitucionales.

Así, el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección manifiesta: “...la Sala constató que se cumplió con todos los requisitos formales, y dentro de ellos con el que establece el numeral 4 del art. 6 de la ley de casación que señala: “Los fundamentos en los que se apoya el recurso”, lo cual se puede verificar de la simple lectura del recurso, por cuanto por parte de la administración tributaria se procedió a analizar de forma separada y fundamentada cada una de las causales (primera y cuarta), de manera autónoma e independiente, demostrando los vicios de legalidad que contiene la sentencia, por lo tanto resulta ilógico que se haya inadmitido el recurso...”

El recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. No se trata de un recurso ordinario más, ni de una instancia adicional, sino de un recurso extraordinario, diseñado para armonizar la aplicación e interpretación de las normas legales en el ordenamiento jurídico interno.

Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa, clara y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las demás normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica.

La normativa legal que regula a este recurso en materia contencioso tributaria es la Ley de Casación, la cual establece las fases, requisitos y límites que este recurso tiene. Al respecto, es importante precisar que en el conocimiento del recurso de casación el ámbito competencial de los jueces nacionales se encuentra delimitado en razón de cada etapa que lo conforma.

La admisibilidad del recurso de casación se encuentra regulada en el artículo 8 de la Ley de Casación, donde se determina que los jueces nacionales deberán examinar si el recurso ha sido debidamente concedido, de conformidad con lo que dispone el artículo 7 respecto a la calificación hecha del mismo por los jueces de instancia, y en la primera providencia se deberá declarar si se admite o se rechaza

el recurso de casación; si lo admite a trámite, procederá conforme lo previsto en el artículo 13; si lo rechaza, devolverá el proceso al inferior.⁴

La resolución del recurso de casación, tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente mediante la expedición de la sentencia. En este punto, conforme la Corte ha reiterado en sus decisiones, corresponde a los jueces nacionales el análisis de la sentencia recurrida en relación con la normativa legal supuestamente transgredida encontrándose impedidos de valorar la prueba actuada en el proceso o de pronunciarse sobre el fondo de los hechos que originaron el caso concreto⁵.

Como se observa, las fases que componen el recurso de casación se encuentran perfectamente delimitadas y poseen sus características propias, lo que le otorga un orden consecutivo al proceso, permitiéndoles a las partes tener certeza sobre las actividades procesales que se van a desarrollar en cada una de las fases y bajo que parámetros van a hacerlo. Esto tiene relación directa con el principio de preclusión procesal, el mismo que ha sido concebido por la Corte Constitucional “...como aquel que asegura que las fases que componen los procesos judiciales sean respetadas por los administradores de justicia a efectos de tutelar, que superada una fase, no se pueda volver a ella en una fase posterior”⁶. Este principio es fundamental para garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva, pues no solo le da certeza a las partes, sino que permite que los procesos no se vuelvan interminables.

En la misma línea de ideas, la Corte Constitucional ha precisado que: “...de conformidad con lo que establece el principio de preclusión procesal, los procesos judiciales... están conformados por diversas etapas que se desarrollan en forma sucesiva, cada una de las cuales supone la clausura definitiva de la anterior, de manera que no es posible el regreso o la renovación de momentos procesales ya extinguidos y consumados”⁷.

⁴ Artículo 8 de la ley de casación. ADMISIBILIDAD.- Cuando concurren las circunstancias señaladas en el artículo 7, el juez o el órgano judicial respectivo, dentro del término de tres días, concederá el recurso y notificará a las partes.

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

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

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N.º 001-13-SEP-CC, 008-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC, 084-13-SEP-CC, 77-14-SEP-CC y 129-14-SEP-CC.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 234-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1897-12-EP

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 115-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 980-12-EP.

Por lo que, una vez superada una de las fases previstas para la tramitación del recurso de casación, no se puede volver a dar paso a actos procesales que ya fueron ejecutados en su debido momento pues, hacerlo constituiría una flagrante vulneración al derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto, aquello, atentaría contra la previsibilidad de la aplicación normativa en los diferentes momentos que componen un proceso, afectando además el debido proceso y la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, del estudio del auto impugnado se desprende que los conjuces consideran que el recurso de casación fue presentado dentro del término legal; que esta interpuesto en contra de una sentencia que pone fin a un proceso de conocimiento; que se han señalado las normas que se consideran infringidas; que se han señalado las causales en las que fundamenta su recurso: primera y cuarta del Art. 3 de la Ley de casación; y los fundamentos por los que, el recurrente, considera que se debe casar la sentencia. Sin embargo de aquello, los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario llegan a la conclusión de que “...el recurso carece de fundamentación formal idónea”.

Esta afirmación, hace necesario, un análisis de las razones que llevan a los conjuces a concluir que la fundamentación no es idónea.

Al analizar los argumentos con los que la administración tributaria fundamenta la causal cuarta, los conjuces manifiestan: “La Sala observa que la declaratoria de nulidad del acto administrativo por violación de normas constitucionales y legales del debido proceso, obviamente impide la consideración de los otros puntos de la Litis, por lo que el recurso no tiene fundamentación formal idónea para la causal cuarta...”

Con lo que se verifica que los conjuces, no se limitan a un análisis formal como ellos mismo califican a su análisis, sino que entran a conocer temas de fondo, indicando que: “...la declaratoria de nulidad del acto administrativo por violación de normas constitucionales y legales del debido proceso, obviamente impide la consideración de los otros puntos de la Litis...”, análisis que de tener mérito, debía ser hecho en sentencia y no en el auto de admisión, en el que no se estaba discutiendo la nulidad y los efectos que esta surte respecto a los puntos sobre los que se trabó la *litis*, sino únicamente el cumplimiento o no de los parámetros establecidos para la admisión del recurso de casación en la ley.

Como se observa, los conjuces, rebasan el límite de sus competencias y se pronuncian sobre el fondo del asunto, en un auto en el que se debe revisar elementos formales de admisión del recurso de casación, mas no pronunciarse sobre temas de fondo que deben ser resueltos en sentencia.

Al haberse pronunciado, sobre temas de fondo en el auto de admisión del recurso de casación, los conjuces vulneraron el derecho de las partes a la seguridad jurídica pues existen normas previas, claras y públicas que regulan las fases del recurso de casación, que no fueron observadas por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Parámetro de lógica

Como segundo punto abordaremos el elemento lógico de la decisión judicial, el cual supone la existencia de la debida coherencia entre las premisas y la conclusión a la que arriban los juzgadores.

Para analizar este elemento es pertinente señalar que el desarrollo de una decisión judicial supone un silogismo, esto es un razonamiento jurídico por el cual, se vinculan las premisas del caso en concreto, y de cuya conexión se obtiene una conclusión, que se traduce en la decisión final del proceso.

Para verificar el cumplimiento del parámetro de lógica en el auto impugnado, esta Corte analizará las premisas utilizadas por los juzgadores para resolver la admisibilidad del recurso de casación.

Así, del auto impugnado se observa que los jueces consideran que las causales no se encuentran fundamentadas por cuanto:

En relación a la causal primera: “...se concluye que el recurrente esta impugnando aplicación indebida de normas del debido proceso, lo cual es un contrasentido porque las normas del debido proceso son de obligatorio cumplimiento para los juzgadores y consecuentemente su aplicación siempre será procedente o “debida”... Nótese que los jueces no logran explicar con claridad las razones por las que ellos consideran que el debido proceso es una norma de derecho que no puede ser alegada por la causal primera porque al ser una norma de debido proceso, es una norma que ellos suponen siempre ha de observarse.

En relación a la causal cuarta: “La Sala observa que la declaratoria de nulidad del acto administrativo por violación de normas constitucionales y legales del debido proceso, obviamente impide la consideración de los otros puntos de la Litis, por lo que el recurso no tiene fundamentación formal idónea para la causal cuarta...” Nótese que los jueces dan por hecho que todos debemos entender a qué declaratoria de nulidad, acto administrativo, normas legales y constitucionales, y otros puntos de la *litis*, se está haciendo referencia en este párrafo, pues parece ser que es “obvio” para la Sala que lo uno impide la consideración de lo otro, sin embargo no explica las razones en las que se basa para llegar a esa conclusión.

De lo que se desprende que del ejercicio argumentativo se desprenden premisas contradictorias, que impiden la construcción de un adecuado silogismo jurídico.

En consecuencia, se colige que no existe coherencia entre las premisas utilizadas por los conjuces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, y la conclusión a la que arriban, situación que ocasiona que el auto impugnado no cumpla con el elemento lógico del que deben estar revestidas las decisiones para garantizar una adecuada motivación.

Análisis de comprensibilidad

Finalmente, es necesario analizar el elemento que refiere a la comprensibilidad, que consiste en el uso de un lenguaje

claro y pertinente, que permita una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución.

Así pues, como ya se explicó *ut supra*, la sentencia utiliza premisas confusas e incongruentes, pues los juzgadores no explican con claridad las razones que los llevan a sostener porque “*se concluye que el recurrente esta impugnando aplicación indebida de normas del debido proceso, lo cual es un contrasentido porque las normas del debido proceso son de obligatorio cumplimiento para los juzgadores y consecuentemente su aplicación siempre será procedente*” o a que nulidad están haciendo referencia cuando manifiestan: “*...la declaratoria de nulidad del acto administrativo por violación de normas constitucionales y legales del debido proceso, obviamente impide la consideración de los otros puntos de la Litis,*”, lo que convierte a la decisión judicial impugnada en oscura, lo cual genera que el lector se vea impedido de comprender con claridad los motivos por los cuales los conjuces han inadmitido el recurso de casación, generando incertidumbre en el auditorio universal.

En síntesis, se observa que la sentencia usa un lenguaje confuso, que impide una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución por lo que no cumple con el parámetro de comprensibilidad.

De todo lo expuesto, esta Corte colige que el auto dictado por los jueces de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 19 de diciembre de 2014, a las 09h57, ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Disponer como medida de reparación integral lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto dictado por la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, el 29 de diciembre de 2014, a las 09h57.
 - 3.2. Disponer que previo sorteo sea otro Tribunal de la Sala de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia el que emita el auto del recurso de casación, garantizando el derecho constitucional al debido proceso en observancia de lo expuesto en la presente sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dra. Ruth Seni Pinoargote, **JUEZA SUSTANCIADORA.**

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

Quito, D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 050-16-SEP-CC

CASO N.º 0146-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ingresó a la Corte Constitucional el 20 de enero del 2010, fue presentada por el señor Yuri Gagarine Revelo Chávez, por sus propios derechos, en contra del auto resolutorio dictado el 12 de noviembre de 2010 por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro del juicio por pesca prohibida N.º 211-2008.

El secretario general, el 20 de enero de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante auto del 21 de julio de 2011 a las 17:00, avocó conocimiento de la presente causa y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, admitió a trámite la presente acción.

El Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa el 16 de agosto de 2011 y de conformidad con el mismo, el secretario general remitió el expediente al juez constitucional sustanciador, Patricio Herrera Betancourt, quien avocó conocimiento de la causa el 22 de agosto de 2012.

En aplicación de los artículos 432 a 434 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, fueron posesionados los jueces de la Corte Constitucional, designados por medio del procedimiento de renovación por tercios. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa el 11 de noviembre de 2015; de conformidad con dicho sorteo, la Secretaría General remitió

¹ Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.

el expediente a la jueza constitucional sustanciadora, Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa el 28 de enero de 2016, disponiendo que se notifique con el contenido del auto a las partes y a los terceros interesados en la misma.

Decisión impugnada

Parte pertinente del auto resolutorio dictado por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 12 de noviembre de 2010, en la causa penal por pesca prohibida N.º 211-2008:

Guayaquil, noviembre 12 del 2010; las 10h00

VISTOS: Para resolver el recurso de apelación interpuesto por los imputados Yuri Revelo Chávez (...), se considera: **TERCERO:** A efectos de resolver, la sala hace el siguiente análisis de lo actuado con sujeción a la sana crítica: Se trata de la comisión de un delito flagrante pues la actividad ilícita ha sido descubierta por los guardias costeros en el momento que se estaba realizando; el llamado “ploteo” de posiciones, realizado según la bitácora de navegación, deja claramente establecido que las embarcaciones capturadas estaban dentro de la reserva marina de Galápagos (fs. 132); la extradición de especies marinas se encuentra en los casos que se contemplan en los arts. 437F y 437G del CP, esto es, son especies legalmente protegidas, en periodo de crecimiento (tiburones y langostas), en peligro de extinción (tiburones sedosos, puntas negras y trozo), en zonas vedadas (reserva marina de Galápagos) y utilizando procedimientos de pesca prohibida. Por manera que está suficientemente probada la materialidad de la infracción referida. En cuanto al nexo causal entre el delito y los imputados, la flagrancia de la comisión del delito, pues la captura fue hecha en los momentos de la actividad pesquera, no deja lugar a dudas de la intervención de los imputados considerando la sala acertado el criterio del juez inferior en cuanto al grado de la presunta intervención, al señalar al capitán Yuri Revelo Chávez como autor y a los tripulantes como cómplices (...). Por todo lo expuesto, se rechaza el recurso de apelación y se **confirma** el auto subido en alzada...

Detalle de la demanda

El director del Parque Nacional Galápagos presentó una denuncia ante la Fiscalía de Galápagos en contra del hoy accionante y otros, por el presunto delito de pesca ilegal. Posteriormente se emitió dictamen acusatorio en contra de los procesados mismo que fue acogido por el juez segundo de lo penal de Galápagos, dictando auto de llamamiento a juicio en su contra. Los procesados interpusieron recurso de apelación, el cual fue conocido por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual resolvió rechazar el recurso interpuesto y confirmó el auto recurrido.

Con este antecedente, el accionante formula la presente acción extraordinaria de protección en contra de la mencionada decisión judicial de segunda instancia, por cuanto considera que ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso.

En lo principal, en su demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante argumenta sobre el hecho de

que a su criterio, ha sido juzgado más de una vez por la misma causa y materia, por cuanto se inició en su contra un proceso penal del cual proviene la decisión demandada y dos procesos administrativos, seguidos por la Capitanía del Puerto Seymour y por la Dirección del Parque Nacional Galápagos. Ante aquello, considera que se ha vulnerado el derecho constitucional contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **i** de la Constitución de la República.

Expresamente, alega que: “... al haberse violado [sus] derechos constitucionales la presente causa es NULA de nulidad absoluta, por cuanto, no se puede seguir TRES ACCIONES, POR EL MISMO HECHO y así lo tipifica nuestra Constitución en plena vigencia, que es una norma suprema...”.

Señala también que según lo previsto en los artículos 3 y 19 del Código de Procedimiento Penal, y 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, los jueces de la referida Sala Penal no debían conocer su caso. Además, indica que los jueces de apelación debían considerar “... el decreto Ejecutivo 486, publicado el 23 de julio del 2007, en el que se decretan las Normas para la Regulación de la Pesca Incidental del Recurso Tiburón, su Comercialización y Exportación”.

Alega que de conformidad con el artículo 2 del Código Penal “[un acto deja de ser punible] si ha mediado ya sentencia condenatoria, [y] quedará extinguida la pena, haya o no comenzado a cumplirse (...). Sin embargo, la Segunda Sala de lo Penal (...), no aplicó esta garantía constitucional, que toda persona es merecedora a este derecho...”.

Pretensión

En razón de los argumentos expuestos, el accionante solicita a la Corte Constitucional concretamente que “se sirva declarar con lugar la presente acción”.

Informe del juez o jueza

Conforme se desprende de la revisión del expediente constitucional, el secretario relator de la Segunda Sala Penal, mediante oficio N.º 592-2012-2PTCPG del 5 de septiembre de 2012, adjunta la documentación entre la que consta a foja 48, la razón en la que señala que el auto constitucional en el que se solicita a los jueces provinciales un informe de descargo de los argumentos expuestos en la demanda, si bien ha sido notificado al doctor David Ayala Ponce, no lo ha sido a los doctores Primo Díaz Garaycoa y Eduardo Guerrero Mórtoles, jueces que emitieron el auto resolutorio ahora demandado, en razón de haber sido imposible ubicar su domicilio actual. No obstante, no se observa en el expediente constitucional el informe presentado por el juez que fue debidamente notificado.

Intervención de terceros interesados en el proceso

Director del Parque Nacional Galápagos

El director del Parque Nacional Galápagos señala que es importante recordar que el Archipiélago de Colón o Galápagos fue declarado como Parque Nacional en el año

1959, a fin de preservar la flora y la fauna existente en este lugar. Asimismo, explica que Galápagos fue declarado Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO en el año 1978, y que en virtud de ello, "... cabe tener presente la trascendencia e importancia que tiene la preservación de la flora y fauna en las Islas Galápagos, para el Ecuador y para el resto del mundo...". Resalta el énfasis de la Constitución de la República del 2008 en materia ambiental, al haberse reconocido a la naturaleza como sujeto de derechos, y por ende, la existencia de principios y derechos a favor de la naturaleza, de la conservación y preservación en las áreas protegidas del Estado.

Con respecto al proceso administrativo seguido por la Dirección del Parque Nacional Galápagos, señala que de conformidad con las normas contenidas en los artículos 66 y 69 de la Codificación de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre; así como, los artículos 15 y 70 de la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos (LOREG), y el artículo 43 del Reglamento General de Aplicación a la LOREG, la Dirección del mencionado parque es competente para ejercer el control, vigilancia y la potestad de sancionar en el caso de cometimiento de infracciones ambientales dentro de las áreas protegidas del parque.

En observancia de las referidas normas, señala que se instauró el expediente administrativo signado con el N.º 055-2007 en contra del accionante, por haber cometido una infracción administrativa; esto es, realizar actividades no permitidas dentro de la Reserva Marina de Galápagos. Por ello, indica, se le impuso mediante resolución una multa solidaria de doscientos salarios mínimos vitales.

Aclara que de conformidad con el artículo 87 de la Constitución Política de la República de 1998, vigente a la época del cometimiento de la infracción, se hacía remisión a la ley para la tipificación de las infracciones y la determinación de los procedimientos para establecer responsabilidades administrativas, civiles y penales. En ese sentido, indica que el referido proceso administrativo no constituye un doble juzgamiento pues el artículo 70 de la LOREG, vigente a la época, determinaba con claridad que: "Los delitos establecidos en los artículos precedentes se juzgarán conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, por los jueces competentes, sin perjuicio de las acciones y sanciones de carácter administrativo que sean aplicables conforme a la Ley Forestal y de Áreas Naturales y Vida Silvestre²".

Por tanto, el tercero interesado señala que la presente acción extraordinaria de protección "ni cabe ni procede por cuanto no existe vulneración algún de los derechos constitucionales", en razón de que el proceso administrativo seguido contra el accionante es independiente de las actuaciones judiciales que haya efectuado la Fiscalía dentro

del juicio penal N.º 211-2008 y del proceso investigativo que haya instaurado la Autoridad Naval por presuntas infracciones marítimas.

Audiencia pública

A foja 19 del expediente constitucional, consta la razón sentada por el actuario del despacho del juez sustanciador, a través de la cual certificó que el 5 de septiembre de 2012 a las 15:00 se llevó a cabo la audiencia pública convocada mediante providencia del 22 de agosto de 2012. A esta diligencia comparecieron como terceros con interés en el proceso la representante de la Dirección del Parque Nacional Galápagos; el representante del Ministerio del Ambiente y el representante de la Procuraduría General del Estado. No comparecieron ni el legitimado activo ni los legitimados pasivos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional³.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en múltiples fallos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todas las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

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

² Publicada en el Registro Oficial N.º 278 del 18 de marzo de 1998. Derogada por la disposición primera de la Ley Orgánica de Régimen Especial de la Provincia de Galápagos, suplemento Registro Oficial N.º 520 del 11 de junio de 2015.

³ Suplemento del Registro Oficial N.º 613, 22 de octubre de 2015.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

En razón de los argumentos expuestos y atendiendo a las particularidades del caso concreto, esta Corte Constitucional desarrollará el siguiente problema jurídico a ser resuelto en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso:

La decisión judicial de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Guayas, al confirmar en alzada el auto de llamamiento a juicio contra el accionante, siendo que se sigue un procedimiento administrativo contra él por los mismo hechos, ¿vulneró su derecho constitucional consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República?

Es preciso recordar que el caso *sub judice* se genera a partir de la denuncia penal presentada por el director del Parque Nacional Galápagos en contra del ahora accionante y otras personas, por una actividad de pesca prohibida. En dicho proceso penal se emitió dictamen acusatorio y posterior auto de llamamiento a juicio. Luego el accionante interpuso recurso de apelación, el cual fue rechazado mediante la resolución hoy impugnada. Con tal antecedente, el accionante presenta esta acción extraordinaria de protección en contra de la mencionada decisión judicial emitida por la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por cuanto considera que la referida decisión ha vulnerado su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, por cuanto se iniciaron en su contra un proceso penal y varios procesos administrativos.

El derecho al debido proceso se constituye en una garantía para que todas las personas accedan al sistema judicial, administrativo o de cualquier índole en el que se determinen derechos y obligaciones con el propósito de que puedan ser escuchadas, hagan valer sus razones, preparen y presenten sus pruebas e intervengan en igualdad de condiciones con la contraparte y de ser necesario, recurran del fallo. Como parte del derecho al debido proceso, el derecho a la defensa se constituye en uno de sus elementos fundamentales, ya que se convierte en el principio jurídico procesal por el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, de tener la oportunidad para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez⁴.

Con esta idea, una de las garantías que integran el derecho a la defensa y que su vulneración ha sido alegada por el accionante en su demanda, es la establecida en el literal i del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República⁵, esto es, el principio conocido en doctrina como

non bis in idem de acuerdo con el cual, nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia.

En lo que concierne a los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es parte, la citada garantía la encontramos en el artículo 8 numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuya norma señala: “El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”. Asimismo, el artículo 14 numeral 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que: “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”. Esta Corte Constitucional ha sido clara al manifestar que para que el principio *non bis in idem* sea invocado como una garantía del debido proceso, precisa que exista una resolución proveniente de una causa iniciada *ex ante*, a un proceso en el cual confluyan cuatro presupuestos que deriven en la prohibición de doble juzgamiento contenida en el principio cuestión, a saber: *eadem personae*, identidad de sujeto, *eadem res*, identidad de hecho, *eadem causa petendi*, identidad de motivo de persecución, y finalmente, al tenor de nuestra Norma Suprema, identidad de materia⁶.

Siguiendo esa línea de análisis, esta Corte Constitucional ha precisado:

... el principio *non bis in idem* y la institución de la cosa juzgada se encuentran íntimamente relacionados, aunque diferenciándose entre sí, en el sentido de que el principio de *non bis in idem* atiende al hecho de que nadie puede ser juzgado más de una vez por el mismo hecho y materia (conforme lo determina nuestra Constitución) y la cosa juzgada por su parte, resulta en un atributo, en una calidad que el ordenamiento jurídico destina a la sentencia, cuando esta cumple con los requisitos para que quede firme: sea inimpugnable (cosa juzgada formal) y sea inmutable (cosa juzgada material).

Bajo este orden de ideas, se debe precisar que la existencia de procesos simultáneos pendientes de ser resueltos, no supone por sí solo una vulneración al principio de *non bis in idem*, por cuanto el primer proceso podría finalizar sin una decisión de fondo, y por ende, no significar una afectación al segundo proceso, más aún si provienen de acciones diferentes pero similares a la vez. En este sentido, resulta lógico considerar a la cosa juzgada, como una condición determinante para la aplicación de la prohibición del *non bis in idem*, considerando que una vez que existe una decisión judicial expedida, la decisión que provenga del segundo caso, podría presentar contradicciones a la primera, riesgo que no es palpable, en cambio cuando se encuentran dos procesos pendientes, cuyo resultado aún es incierto.

Razón por la cual, la normativa que rige cada materia, establece instituciones jurídicas con las que cuentan las partes procesales a fin de que no se llegue a materializar la

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 082-14-SEP-CC, caso N.º 1180-11-EP.

⁵ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)

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

(...)

i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-14-SEP-CC, caso N.º 0529-12-EP; Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 221-14-SEP-CC, caso N.º 2161-11-EP.

vulneración del principio non bis in ídem, las cuales deben ser alegadas en los momentos oportunos y bajo las formas procedimentales determinadas por la Ley y la jurisprudencia⁷.

Remitiendo el análisis al caso concreto, se advierte que el principal argumento que presenta en su demanda el accionante, es que se le ha juzgado más de una vez por la misma causa y materia. La base para sostenerlo es el que se habría iniciado en su contra un proceso penal – del cual proviene la decisión demandada en esta acción extraordinaria de protección– y procesos administrativos seguidos por la Capitanía del Puerto Seymour y por la Dirección del Parque Nacional Galápagos.

Ahora bien, en consideración a la fecha en que se suscitaron los hechos de los que proviene esta acción, es importante resaltar que el artículo 87 de la Constitución Política de la República de 1998 (vigente a la fecha) establecía que la: “... ley tipificará las infracciones y determinará los procedimientos para responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, por las acciones u omisiones en contra de las normas de protección al medio ambiente⁸”.

Por su parte, el artículo 76 numeral 3 de la actual Constitución de la República de 2008, establece que las infracciones serán de carácter “penal, administrativa o de otra naturaleza”; lo cual, *ergo*, sugiere también la existencia de varias vías para sancionar con distintos fines y efectos,⁹ sin que ello implique un doble juzgamiento.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reflexionado que:

... es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. (...) en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-14-SEP-CC, caso N.º 0529-12-EP.

⁸ Derogada por disposición de la Constitución de la República de 2008, publicada en el R. O. N.º 449 del 20 de octubre de 2008.

⁹ A fin de desarrollar la norma constitucional aplicable al caso, se expidió la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y el Desarrollo Sustentable de la provincia de Galápagos – LOREG-, la cual contemplaba el régimen jurídico administrativo al que estaban sometidos los organismos del régimen seccional dependiente y del régimen seccional autónomo, en lo pertinente, así como las actividades de conservación y desarrollo sustentable de la provincia de Galápagos y el área que constituye la Reserva Marina de Galápagos. En este sentido, el artículo 70 *ibidem* señalaba que: “Los delitos establecidos en los artículos precedentes se juzgarán conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, por los jueces competentes, sin perjuicio de las acciones y sanciones de carácter administrativo que sean aplicables conforme a la Ley Forestal y de Áreas Naturales y Vida Silvestre”.

sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor¹⁰.

En este sentido, en cuanto al reconocimiento de la posibilidad de sanciones tanto de índole penal como administrativo, esta Corte Constitucional considera pertinente, a efectos ilustrativos, mencionar las reflexiones que la Corte Constitucional de Colombia ha señalado al respecto:

El cumplimiento de unos fines esenciales y sociales del Estado, como la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...), entre otros factores, ha ocasionado un incremento considerable de las funciones de la Administración (...). El derecho administrativo sancionador reconoce que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente en la realización de sus fines (...). La potestad sancionatoria administrativa es una clara manifestación del *ius puniendi* del Estado. Éste comprende diversas disciplinas o especies como el derecho penal, el derecho contravencional, el derecho correccional, el derecho de juzgamiento político -impeachment y el derecho disciplinario o correctivo de la función pública.

El ejercicio del poder punitivo del Estado se manifiesta generalmente por la vía administrativa y la vía judicial penal. Las distinciones entre una y otra radican en los objetivos (...). En la sentencia C-616 de 2002, se sostuvo:

“La potestad sancionadora administrativa se diferencia cualitativamente de la potestad punitiva penal. Con la potestad punitiva penal, además de cumplirse una función preventiva, se protege “el orden social colectivo, y su aplicación persigue esencialmente (sin perjuicio de la concurrencia de otros fines difusos) un fin retributivo abstracto, expiatorio, eventualmente correctivo o resocializador, en la persona del delincuente”, mientras que con la potestad administrativa sancionatoria se busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales. La Corte ha resaltado que la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones¹¹.

Cabe puntualizar entonces que la facultad sancionadora del Estado tiene varias aristas, entre las que se encuentran la sanción penal y la sanción administrativa, las mismas que como se ha podido observar en la jurisprudencia citada, poseen diferencias cualitativas. Tal es así que por ejemplo, en el presente caso, es posible identificar un proceso administrativo y penal en contra del accionante, a los cuales nos referiremos a continuación de manera muy sucinta.

En el caso que se examina, vemos que dentro de la etapa intermedia del proceso penal, el juez segundo de lo penal de Galápagos, al considerar que de las actuaciones de la instrucción fiscal se desprendían presunciones graves y

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos; sentencia en el caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas).

¹¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia N.º C-595/10.

fundadas sobre la existencia del delito denunciado y la participación de los procesados en el mismo, dictó auto de llamamiento a juicio. En tal virtud, ante el recurso presentado los jueces de la Sala Penal señalaron que la actividad realizada por el accionante en la reserva marina de Galápagos constituía un delito probado, puesto que la extracción de especies marinas protegidas en peligro de extinción y en áreas protegidas, estaba tipificada como tal en los artículos 437F y 437G del Código Penal, vigente a la fecha, razón por la que ratificaron el auto de llamamiento a juicio en contra del señor Yuri Gagarine Revelo Chávez.

En lo que concierne al proceso administrativo, se advierte que en virtud de la competencia conferida por la Constitución Política de la República de 1998 y por la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos, vigentes a la época, el director del Parque Nacional de Galápagos inició el proceso administrativo en contra del hoy accionante y otros, y luego del trámite correspondiente, la referida dirección emitió una resolución. En dicha resolución la autoridad administrativa concluyó que la actividad de pesca realizada por el mencionado ciudadano estaba prohibida en la reserva marina de Galápagos, por así estar determinado en la normativa contenida en aquella fecha en la Codificación de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, y en la Ley Orgánica de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de la Provincia de Galápagos; por tanto, declaró el hecho denunciado como infracción administrativa grave, imponiendo una multa solidaria de doscientos salarios mínimos vitales generales.

Ahora bien, una vez descritos tanto el proceso penal como el proceso administrativo iniciados en contra del accionante, compete analizar si en virtud de ellos se configura la vulneración a la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia; puesto que, como lo ha señalado esta Corte, la existencia de varios procesos simultáneos, no supone por sí solo una vulneración al principio de *non bis in idem*¹².

Así, en el proceso penal N.º 211-2008, lo que se persigue sancionar de manera personal es la actividad ilícita de la extracción de especies marinas protegidas en peligro de extinción; conducta lesiva en la que, a criterio de los jueces de la causa, ha incurrido el accionante. El fin que busca dicho proceso es determinar la existencia de un acto atribuible al procesado que contravenga la norma penal y de ser el caso, sancionar dicha conducta ilegal con una pena de intensidad tal como lo es la privación de la libertad. En tanto que la sanción impuesta dentro del proceso administrativo N.º 055-2007, por el director del Parque Nacional de Galápagos en contra del accionante, tiene la finalidad, por medio de la emisión de una multa, de resarcir de alguna forma el daño causado a la reserva marina del Parque Nacional Galápagos por la pesca irrogada en dicha zona protegida por el Estado ecuatoriano.

En este punto cabe señalar que al ser el principio *non bis in idem*, parte de la estructura procesal de la administración de justicia y uno de los elementos que garantiza el debido proceso, propende al amparo y protección de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Así, en el presente caso, es el propio ordenamiento jurídico, desde su estructura jurídica procesal, el que ha determinado el alcance, sentido y oportunidad para la aplicación de la garantía del debido proceso en observancia de la naturaleza y materia de cada proceso en específico. Por consiguiente, en el caso *sub examine*, no ha existido afectación al principio *non bis in idem*, en virtud de que el procedimiento que culminó con la sanción administrativa impuesta tiene características y sanciones propias que corresponden a una materia distinta a la del proceso penal iniciado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0146-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 09 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-14-SEP-CC, caso N.º 0529-12-EP.

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

Quito D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 0051-16-SEP-CC

CASO N.º 1539-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada ante la Corte Constitucional el 6 de septiembre de 2011, por parte de los señores Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angélica Minga Sarango, por sus propios derechos, en contra de la sentencia del 27 de julio de 2011, emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, dentro de la acción de protección N.º 305-2011.

De conformidad con el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general certificó que, en referencia a la acción N.º 1539-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto del 30 de enero de 2013, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1539-11-EP.

De conformidad con el sorteo realizado en sesión extraordinaria del Pleno del Organismo del 19 de febrero de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, sustanciar la presente causa, quien mediante auto del 27 de mayo de 2013, avocó conocimiento y dispuso la respectiva notificación con la demanda y la providencia a los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, a fin que en el término de diez días, presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015

se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces que conformaron la primera renovación parcial de la Corte Constitucional. En la misma fecha, en sesión extraordinaria del Pleno de la Corte Constitucional N.º 0007-E-2015, se efectuó el sorteo de los expedientes constitucionales, correspondiéndole al juez constitucional Francisco Butiñá Martínez sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador mediante providencia del 11 de febrero de 2016 a las 12:30, avocó conocimiento del presente caso notificando a las partes procesales la recepción del proceso para los fines legales correspondientes.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial que se impugna mediante la presente acción extraordinaria de protección es la sentencia emitida el 27 de julio de 2011, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, dentro de la acción de protección N.º 305-2011.

PRIMERA Y ÚNICA SALA DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ZAMORA CHINCHIPE.

Zamora, miércoles 27 de julio del 2011, las 14h01 (...) **QUINTO.-** El Art. 39 de la LOGJyCC, determina que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos que no están amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.- De lo que se colige que en los casos como en el presente los derechos constitucionales presuntamente violados están protegidos por la acción extraordinaria de protección y no por la acción de protección ya que la alegación fundamental de los peticionarios es que en la referida coactiva se han violado sus derechos al debido proceso, que como es bien conocido por todos, a su vez contiene varios derechos, como el de la defensa y otros más (...). **SEXTO.-** También se debe manifestar que uno de los requisitos fundamentales para la procedencia de la acción de protección es que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, conforme claramente lo precisa el Art. 40.3 de la Ley Orgánica mencionada y que tiene relación con lo que establece el Art. 42.4 del mismo cuerpo legal (...) del análisis del proceso coactivo que motiva esa causa, signado con el Nro. 09-2009, se establece que éste se ha iniciado el 6 de marzo de 2009, cuando se encontraba en plena vigencia el Código Orgánico de la Función Judicial, que en el Art. 217 determina que las atribuciones y deberes de los jueces de las Salas de lo Contencioso Administrativo, siendo una de ellas, entre las muchas que tienen, la prevista en el Nro. 10 de dicha disposición en la que claramente se señala: “10.- Conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria, y las impugnaciones del auto de calificación de posturas; así como también las acciones de nulidad de remate, los reclamos de terceros perjudicados y tercerías.- De lo que se establece que si los accionantes han hecho tantas observaciones al proceso coactivo, lo que a su criterio a la final ha provocado la nulidad del remate, del auto de calificación de posturas y de adjudicación del bien, en su debido momento debieron concurrir con sus acciones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo pertinente a reclamar

sus derechos, ese es el mecanismo adecuado y eficaz que la Ley ha previsto para estos casos y la forma de impugnarlos judicialmente, pero los actores han preferido dejar decurrir el tiempo y saltarse estos mecanismos legales existentes, para luego de transcurridos varios meses intentar esta acción constitucional, lo que desnaturaliza la esencia y la razón de ser de las acciones de protección, pues no se pueden recurrir a ellas en reemplazo de las acciones ordinarias que nuestro sistema legal ha previsto para estos acontecimientos.- Estos razonamientos son suficientes para desechar la demanda deducida, por lo que no es necesario efectuar otro análisis.- Por lo expuesto, la Primera Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, rechaza la apelación presentada y confirma la sentencia subida en grado... (sic).

Antecedentes que dieron origen a la acción extraordinaria de protección

Los señores Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angelina Minga Sarango, solicitaron al Banco Nacional de Fomento, sucursal Zamora, un préstamo por la cantidad de \$9.000,00 USD (nueve mil dólares de los Estados Unidos de América), el 12 de julio de 2008, suscribiendo para ello el respectivo pagaré.

El 6 de marzo de 2009, el ingeniero Ruperto León Rodríguez, juez de coactivas del Banco Nacional de Fomento, sucursal Zamora, emitió el auto de pago por el valor de \$2.500,00 USD (dos mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América), cantidad que corresponde al primer y segundo dividendo vencido, disponiendo se notifique a los deudores principales con la respectiva providencia para que paguen o dimitan bienes; y, al registrador de la propiedad del cantón Nangaritza con el fin de que proceda a la inscripción de las medidas cautelares en el libro de registros. A foja 14 del expediente de instancia, consta la razón de la notificación en persona a los demandados el 13 de mayo de 2009, quienes para constancia firman la respectiva acta.

El 19 de mayo de 2009, el secretario sentó la razón del no pago por parte de los deudores, por lo que el juez ordenó el embargo de un lote de terreno de propiedad de los deudores.

Mediante escrito de 11 de junio de 2009, comparecieron los deudores señores Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angelina Minga Sarango ante el juez de coactiva, solicitando se les conceda un plazo perentorio para cumplir con sus obligaciones.

El juez de la causa dispuso el avalúo del inmueble embargado y procedió a señalar día y hora para que se lleve a efecto el remate, por cuanto los demandados no cumplieron con el pago de sus obligaciones.

A foja 45 del expediente de instancia, mediante providencia de 15 de julio de 2009, el juez dejó sin efecto el remate por cuanto de la razón sentada por el secretario se desprende que no se realizaron las respectivas publicaciones.

El juez mediante providencia de 17 de febrero de 2010, señala nueva fecha para que se realice el remate del bien, siendo esta el 14 de abril del 2010.

En el día y hora señalados para que se lleve a efecto el remate del bien embargado, al no presentarse posturas, el juez señaló el 24 de junio de 2010, con el carácter de segundo señalamiento nueva fecha con el fin de que se lleve a cabo el remate. Mediante auto del 28 de junio de 2010, el juez procedió a calificar como primera y preferente oferta la del señor Bolívar Bravo Ludeña.

El 5 de julio de 2010, el juez procedió a adjudicar el lote de terreno a favor del señor Bolívar Guillermo Bravo Ludeña.

El 20 de junio de 2011, los legitimados activos presentaron acción de protección en contra del auto de calificación de las posturas y del auto de adjudicación del remate ante el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Zamora Chinchipe.

El juez tercero de garantías penales de Zamora Chinchipe, el 5 de julio de 2011 emitió sentencia y resolvió desechar la demanda de acción de protección.

Inconformes con la decisión, los accionantes presentaron recurso de apelación ante la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora.

El 27 de julio de 2011, los jueces de la Sala dictan sentencia rechazando el recurso de apelación y en consecuencia confirmando el fallo de primera instancia.

El 24 de agosto de 2011, los señores Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angelina Minga Sarango, presentaron acción extraordinaria de protección.

Fundamento de la acción extraordinaria de protección

Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angelina Minga Sarango, por sus propios derechos, miembros del Pueblo Kichwa Saraguro, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, el 27 de julio de 2011, dentro de la acción de protección N.º 19111-2011-0305, en virtud de la cual se desechó el recurso de apelación interpuesto y confirmó la sentencia subida en grado, a través de la cual se desechó la demanda presentada por los accionantes, en contra del Banco Nacional de Fomento, en la persona de su representante legal, y en contra de los miembros del Juzgado de Coactiva del Banco Nacional de Fomento, sucursal Zamora Chinchipe.

Manifiestan que, la acción extraordinaria de protección se origina en virtud del fallo dictado por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, en virtud del cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y confirma la sentencia subida en grado, dictada por el juez tercero de garantías penales de Zamora, a través de la cual se desecha la acción de protección presentada.

La mencionada acción de protección fue presentada en razón de un auto de jurisdicción coactiva dictada en su contra por el valor de \$2.250,00 USD (dos mil doscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América), por el

juez de coactiva del Banco Nacional de Fomento, mediante el cual se dicta como medida cautelar, la prohibición de enajenar bienes.

Señalan que, una vez notificados, comparecieron ante el juez de coactiva planteando como excepción que se conceda un plazo de tres meses para cumplir con la obligación y procedieron a señalar domicilio judicial conforme consta en el escrito presentado ante la secretaria del juzgado de coactiva, el 11 de junio de 2009. Sin embargo, el 17 de junio de 2009, se dicta el auto de avalúo del inmueble embargado dentro del proceso coactivo, en el cual se desprende de la razón sentada por el propio secretario, que no se procederá a notificar con la providencia a los coactivados, por cuanto omitieron señalar domicilio judicial en la ciudad de Zamora.

Manifiestan que el proceso coactivo se vuelve nulo al no haber sido debidamente notificados, lo que ha ocasionado una vulneración respecto a los derechos constitucionales a la defensa, a la seguridad jurídica y al debido proceso.

Una vez suscitado este hecho, plantearon acción de protección ante el juez constitucional de Zamora, para solicitar la reparación de los derechos vulnerados, sin embargo, el juez tercero de garantías penales, en su sentencia rechaza la acción presentada, la misma que a criterio de los accionantes no es debidamente motivada. En esta línea, manifiesta que el juez en su análisis determina que: "... los accionantes no han demostrado los derechos constitucionales violados o susceptibles de ser violados...".

A decir de los accionantes el juez incurrió en un error grave al no identificar la vulneración de derechos constitucionales en base a que no fueron notificados con los autos por parte del Juzgado de Coactivas. Por tanto, la demanda de acción de protección no versa sobre la vulneración de una norma de carácter legal, sino respecto a la vulneración de derechos constitucionales, es decir no se trata de un tema de mera legalidad por lo que no es competencia de la jurisdicción contencioso administrativa conocer el asunto.

En vista de aquello, los accionantes presentaron un recurso de apelación para que la causa sea conocida por la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora, sin embargo, en la sentencia dictada por la Sala no existe el debido análisis y motivación, por cuanto los jueces manifiestan que el proceso coactivo es meramente administrativo y no logran identificar la vulneración de derechos constitucionales.

En ese sentido, la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, en su sentencia ha vulnerado el derecho al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa por falta de motivación ya que la misma carece totalmente de este derecho por cuanto "... sus argumentos no justifican la decisión adoptada toda vez que la sentencia dictada viabiliza que un Juzgado de Coactivas puede dejar en indefensión a cualquier ciudadano y dictar resoluciones quebrantando la norma constitucional...".

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Los accionantes establecen como principal derecho constitucional vulnerado dentro de su argumentación, el

derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

Con estos antecedentes, los accionantes solicitan textualmente, lo siguiente:

... declarar la vulneración de nuestros derechos constitucionales, y la tutela judicial efectiva imparcial y expedita de nuestros derechos vulnerados al debido proceso a la legítima defensa y a la seguridad jurídica, por el cual se declarará la **NULIDAD DE LA SENTENCIA DICTADA POR LOS JUECES DE LA SALA Y CONSECUENTEMENTE DE LOS AUTOS DE AVALÚO, CALIFICACIÓN DE POSTURAS EL REMATE Y ADJUDICACIÓN DEL BIEN INMUEBLE DECLARADO POR EL JUEZ DE COACTIVA DENTRO DEL PROCESO COACTIVO 09-2009** aclarando que la petición de nulidad se refiere a los autos respectivos que no fueron notificados mas no del proceso coactivo mismo que no fue tratado (sic) sentencia dictada por los Jueces de la Sala de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe... (sic).

Contestación a la demanda

El doctor Juan Francisco Sinche Fernández, conjuce provincial de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora, presentó su informe de descargo, quien en lo principal, señala que:

La sentencia objeto de impugnación fue dictada por los jueces provinciales, Bladimir Erazo Bustamante, el suscrito Juan Francisco Sinche Fernández y por el conjuce provincial Gonzalo Montalván Díaz. Adicionalmente, expresa que tanto el doctor Erazo como el doctor Montalván ya no integran la Sala, por lo que se ve avocado a presentar este informe de manera individual, sin la concurrencia de los otros jueces previamente nombrados.

Manifiesta que los motivos, argumentos y fundamentos que sirvieron de base para la sentencia impugnada, fueron debidamente argumentados en la propia sentencia, cuya copia aparece.

Señala que las pretensiones de los accionantes versaban sobre la nulidad del remate producido en el proceso coactivo N.º 09-2009, iniciado por el Banco Nacional de Fomento de Zamora, por cuanto aseveran que no fueron debidamente notificados y por tanto se les ha negado el derecho a la defensa. En tal sentido, la resolución impugnada determina que la acción de protección no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado por vía judicial, conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En ese sentido, la Sala manifestó con precisión que para la impugnación del auto de calificación de posturas y remate, los accionantes tenían mecanismos judiciales vía acción contenciosa administrativa, según lo dispuesto en el artículo 217 numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Asimismo, manifiesta que en la resolución, la Sala ha indicado con precisión, que cuando se trata de alegar violaciones al debido proceso, “... la acción que procede no es la de protección sino la acción extraordinaria de protección...”, conforme lo determinado en el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por último, manifiesta que las pretensiones de las partes se deben tramitar y procesar de conformidad con las acciones y los procedimientos previamente establecidos en la justicia ordinaria, de lo contrario se podría generar verdadera inseguridad jurídica.

Tercero interesado

Procuraduría General del Estado

A foja 15 del expediente constitucional, consta el escrito presentado por el director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quién señaló casilla constitucional a efectos de recibir las notificaciones que correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación Activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: “La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”. Por tanto, los peticionarios Luis Antonio Gualán Puchaicela y Rosa Angelina Minga Sarango, se encuentran legitimados para presentar esta acción extraordinaria de protección en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos...”; y, de conformidad con el artículo 439 ibidem que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

De conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República¹, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto el aseguramiento y la efectividad de los derechos y garantías constitucionales en las sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriadas, caracterizándose como declarativas de las vulneraciones de derechos y reparatorias de los mismos, cuando el juzgador, por acción u omisión, incurre en dicha vulneración en el ejercicio de su actividad jurisdiccional. De esta manera se impone el respeto y obediencia a la supremacía de las normas y principios constitucionales.

De allí que la Corte Constitucional, cuando conoce una acción extraordinaria de protección, ejerce un control especial en la actividad juzgadora de los jueces de la jurisdicción ordinaria o constitucional, pues fiscaliza sus sentencias y autos definitivos en los que se haya vulnerado las reglas del debido proceso y los derechos reconocidos en la Constitución o tratados internacionales sobre derechos humanos, sin que ello signifique intromisión a la independencia del juez.

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

Así, la acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente constitución, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de análisis por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país.

Identificación del problema jurídico

La Corte Constitucional en el presente caso, deberá determinar si la decisión judicial impugnada ha vulnerado

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

Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados. 2. Que el recurrentes demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

los derechos constitucionales alegados por los accionantes, ante lo cual se formula el siguiente problema jurídico:

La sentencia expedida por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora el 27 de julio de 2011 ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, se encuentra previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador señala:

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

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

1. Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 4 numeral 9 respecto a la motivación, señala que:

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

En tal virtud, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, se traduce en el derecho que tienen todas las personas a que las decisiones judiciales se encuentren debidamente fundamentadas, lo cual implica que las mismas no se reduzcan a enunciar antecedentes de hecho y normas jurídicas de forma independiente; sino por el contrario, involucra que se justifique la relación directa entre las premisas fácticas y jurídicas, a partir de las cuales el juez emita una valoración al respecto. En otras palabras, la motivación exige a las autoridades judiciales la explicación de las razones por las cuales se expide una resolución determinada.

De lo señalado es innegable que la motivación en las resoluciones constituye un derecho por el cual, se obliga a toda autoridad pública a exteriorizar en forma razonada y lógica los motivos por los cuales ha tomado determinada decisión; con el objeto de lograr que la ciudadanía mediante el conocimiento y el entendimiento de las decisiones judiciales pueda como actor social cumplir el rol de veedor de todas las actuaciones de los operadores de justicia, con la finalidad de evitar la arbitrariedad de los mismos.

Esta Corte en relación a la garantía de la motivación ha determinado tres parámetros que deben ser observados por las autoridades jurisdiccionales al momento de emitir el fallo, estos requisitos son: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP, desarrolló el denominado “test de motivación” y pronunció lo siguiente:

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

En virtud de lo expuesto esta Corte Constitucional analizará por medio del test de motivación la sentencia dictada por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe.

Razonabilidad

El parámetro de razonabilidad implica la observancia y aplicación por parte de los operadores de justicia de disposiciones constitucionales, legales y/o jurisprudenciales acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento.

La Corte Constitucional en su sentencia N.º 198-14-SEP-CC, ha manifestado:

Respecto al elemento que se refiere a la explicación de por qué los principios y normas jurídicas enunciados son aplicables a los antecedentes de hecho, es conveniente señalar que este implica un correcto ejercicio hermenéutico por parte del juzgador mediante el cual se escojan los principios y normas jurídicas pertinentes a ser aplicados, en cuyos presupuestos normativos se adecuen los hechos fácticos del caso en concreto, vinculando racionalmente la aplicación de los principios y normas jurídicas con los antecedentes de hecho a través de una adecuada argumentación jurídica.²

Conforme se determinó en líneas anteriores la sentencia impugnada deviene de un recurso de apelación dentro de una acción de protección de derechos, frente a lo cual esta Corte Constitucional evidencia que en la mentada decisión, los jueces de la Sala Única inician su análisis refiriéndose en el considerando tercero al artículo 88 de

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 198-14-SEP-CC, caso N.º 0804-12-EP.

la Constitución de la República³ que señala el objeto de la acción de protección. En el considerando cuarto a la naturaleza de los procesos coactivos, indicando que dichos procesos son eminentemente administrativos, no judiciales, corroborando la consideración expuesta en los artículos 177 y 178 de la Constitución de la República⁴; señalan como está compuesta la función judicial, y que en ella no están incluidos los juzgados de coactivas, esto en relación a lo señalado en los artículos 1, 2 y 42 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial⁵.

En el **considerando quinto** se refieren al objeto de la acción de protección previsto en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁶, indicando que en el presente caso, la alegación fundamental de los peticionarios dentro de la garantía jurisdiccional, pretende que el juicio coactivo, vulneró sus derechos al debido proceso.

³ Artículo 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

⁴ Art. 177.- La Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. La ley determinará su estructura, funciones, atribuciones, competencias y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.
Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: 1. La Corte Nacional de Justicia, 2. Las cortes provinciales de justicia, 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley, 4. Los juzgados de paz. El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley. La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial.
La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia.

⁵ Artículo 1.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial.

Artículo 2.- Este Código comprende la estructura de la Función Judicial; las atribuciones y deberes de sus órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos, establecidos en la Constitución y la ley; la jurisdicción y competencia de las juezas y jueces, y las relaciones con las servidoras y servidores de la Función Judicial y otros sujetos que intervienen en la administración de justicia.

Artículo 42.-Las servidoras y servidores de la Función Judicial pertenecen a la carrera judicial, de acuerdo a la siguiente clasificación:
1. Quienes prestan sus servicios como juezas y jueces pertenecen a la carrera judicial jurisdiccional;

⁶ Artículo 39.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.

En el **considerando sexto** hacen alusión a los requisitos para la procedencia de la acción de protección, haciendo hincapié en lo señalado en el artículo 40 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁷, relacionándolo con el artículo 42 numeral 4⁸ del mismo cuerpo legal que señala que la acción de protección de los derechos no procede cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

Luego citan el contenido del artículo 217 numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial⁹ en el que se establece las atribuciones y deberes de los jueces de las Salas de lo Contencioso Administrativo, siendo una de ellas la de conocer los juicios de excepciones a la coactiva. Concluyendo la Sala que los peticionarios en su debido momento debieron concurrir con sus acciones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo a reclamar sus derechos, siendo ese el mecanismo adecuado y eficaz que la Ley ha previsto para estos casos.

Conforme se desprende de la descripción normativa *ut supra* los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, realizan exclusivamente una enunciación de la normativa constitucional y legal referente a la acción de protección de derechos, sin embargo no existe una debida justificación respecto a la pertinencia en cuanto a la aplicación de la norma invocada; más aun tratándose de una garantía jurisdiccional como la apelación de una acción de protección de derechos.

En conclusión, dentro de la sentencia en análisis esta Corte Constitucional no evidencia una explicación de por qué los principios y normas jurídicas enunciados son aplicables a la naturaleza del recurso de apelación presentado por el accionante dentro de una acción de protección de derechos, lo cual deviene en una inobservancia del parámetro de razonabilidad.

Lógica

En cuanto al parámetro de la lógica, el mismo que implica la debida coherencia entre las premisas expuestas por parte de los juzgadores y la conclusión final a la cual arriban.

En ese orden de ideas, se debe destacar que la sentencia objeto de análisis dictada por la Sala Única de la Corte

⁷ Artículo 40.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos (...) 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado.

⁸ Artículo 42.- La acción de protección de derechos no procede: (...) 4. Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz.

⁹ Artículo 217.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo: (...) 10. Conocer los juicios de excepciones a la coactiva en materia no tributaria, y las impugnaciones al auto de calificación de posturas; así como también las acciones de nulidad del remate, los reclamos de terceros perjudicados y tercerías.

Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe- emplea como *ratio decidendi* principal, la siguiente:

Los jueces provinciales, consideran que dentro del caso puesto a su análisis existen otras garantías jurisdiccionales que pueden tutelar los derechos de los recurrentes, así lo determinan en el considerando quinto de la decisión impugnada:

... **QUINTO.-** El Art. 39 de la LOGJyCC, determina que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos que no están amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, habeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena.- De lo que se colige que en los casos como en el presente los derechos constitucionales presuntamente violados están protegidos por la acción extraordinaria de protección y no por la acción de protección ya que la alegación fundamental de los peticionarios es que en la referida coactiva se han violado sus derechos al debido proceso, que como es bien conocido por todos, a su vez contiene varios derechos, como el de la defensa y otros más...

Eso se ve complementado por parte de los juzgadores provinciales cuando en el considerando sexto de su sentencia manifiestan “que uno de los requisitos fundamentales para la procedencia de la acción de protección es que no exista otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado, conforme claramente lo precisa el Art. 40.3 de la Ley Orgánica mencionada y que tiene relación con lo que establece el Art. 42.4 del mismo cuerpo legal”; sosteniendo que puede presentarse esta acción dentro de la jurisdicción contencioso administrativa.

... De lo que se establece que si los accionantes han hecho tantas observaciones al proceso coactivo, lo que a su criterio a la final ha provocado la nulidad del remate, del auto de calificación de posturas y de adjudicación del bien, en su debido momento debieron concurrir con sus acciones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo pertinente a reclamar sus derechos, ese es el mecanismo adecuado y eficaz que la Ley ha previsto para estos casos y la forma de impugnarlos judicialmente, pero los actores han preferido dejar decurrir el tiempo y saltarse estos mecanismos legales existentes, para luego de transcurridos varios meses intentar esta acción constitucional, lo que desnaturaliza la esencia y la razón de ser de las acciones de protección, pues no se pueden recurrir a ellas en reemplazo de las acciones ordinarias que nuestro sistema legal ha previsto para estos acontecimientos.

Luego de lo cual concluyen rechazar la apelación presentada y confirmando la sentencia venida en grado.

En aquel sentido y en mérito de lo expuesto, un primer elemento a ser considerado en el caso *sub examine* es el proceso dentro del cual se ha emitido la sentencia hoy impugnada; esto es la apelación de una acción de protección de derechos constitucionales, la misma que conforme lo ha establecido el constituyente tiene por objeto la tutela directa y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y en

instrumentos internacionales de derechos humanos, frente a un acto u omisión proveniente de una autoridad pública o de particulares¹⁰.

En ese orden de ideas corresponde señalar la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la naturaleza de esta garantía jurisdiccional; así, en su sentencia N.º 102-13-SEP-CC dentro del caso N.º 0380-10-EP, ha expresado¹¹:

En ese sentido, la acción de protección, consagrada en el artículo 88 de la Norma Suprema, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y se puede presentar ante la vulneración de dichos derechos, por acción u omisión, de cualquier autoridad pública no judicial, o de los particulares, en los casos señalados en la Constitución y la ley. En efecto, la tutela de los derechos constitucionales exige que el modelo procedimental de la acción de protección –y de las garantías jurisdiccionales en general- se encuentre desprovisto de requisitos formales y ofrezca, de manera ágil y dinámica, una protección efectiva y oportuna al titular del derecho posiblemente afectado.

En virtud de lo señalado, el universo de análisis dentro de una acción de protección de derechos radica en la posible afectación a derechos constitucionales, siendo este el objeto a ser analizado por los operadores de justicia cuando tienen en su conocimiento esta clase de garantía jurisdiccional, más aun considerando que los jueces cuando tienen un caso de garantías jurisdiccionales “se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales”¹², no siendo factible simplemente escudarse en cuestiones de legalidad para *prima facie* no atender una acción de protección de derechos.

La Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado en su jurisprudencia:

... Así las cosas, cabe recordar que todo ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por lo tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales...¹³

Dentro del caso *sub examine* los accionantes manifiestan que la decisión adoptada por la Sala Única de la Corte

¹⁰ Cfr. artículo 88 Constitución de la República del Ecuador.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Gaceta Constitucional N.º 005, publicada en el Registro Oficial N.º 005 de 27 de diciembre de 2013.

¹² La Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP determinó: “3.3. La Corte Constitucional, tal como lo ha dicho en ocasiones anteriores, determina que los servidores públicos, en este caso particular, juezas y jueces del país, cuando conocen de garantías jurisdiccionales se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales...”.

¹³ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP; y, sentencia N.º 045-11-SEP-CC, caso N.º 0385-11-EP.

Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe de 27 de julio de 2011, carece de motivación en razón que los jueces han analizado erróneamente la naturaleza de los derechos al debido proceso y a la defensa supuestamente vulnerados, llegando a determinar que los mismos son de naturaleza infraconstitucional, y por tanto no es susceptible de acción de protección e igualmente sin considerar lo solicitado por los accionantes dentro del escrito de apelación respecto a la fundamentación realizada por el juez de instancia que conoció la acción de protección.

En ese sentido, los accionantes principalmente señalan, que el recurso de apelación planteado, presenta como argumento central la falta de motivación de la sentencia del juez *a quo*, es decir la decisión emitida por el juez tercero de garantías penales de Zamora Chinchipe, mediante la cual se negó la acción de protección planteada. Consecuentemente, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe, en su fallo debió determinar fundamentadamente si en efecto existió o no, una adecuada motivación por parte del juez de primera instancia en relación a la vulneración a sus derechos constitucionales.

Dada la naturaleza de la acción presentada, conforme se determinó *ut supra* los jueces provinciales al conocer una acción de protección de derechos se convierten en jueces constitucionales y dada la naturaleza de la garantía jurisdiccional acción de protección les correspondía analizar si en el caso puesto a su conocimiento se ha afectado dichos derechos constitucionales, en la especie el debido proceso, y no simplemente referenciar normativa respecto a la existencia de otras vías judiciales.

La Corte Constitucional del Ecuador, respecto a la vulneración de la motivación en garantías jurisdiccionales, ha señalado:

Por otra parte, como lo ha manifestado la Corte, existe vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso y a la defensa, por falta de motivación de la resolución, cuando los jueces constitucionales, sin mayor argumento, desechan la acción de protección, por considerar el caso un asunto de mera legalidad, para cuyo efecto existe la vía ordinaria de reclamación, sin analizar cuestiones de fondo. Esto se explica, puesto que, por principio general, quien alega la existencia de otra vía judicial ordinaria efectiva o adecuada tiene que demostrarlo. Es decir, el juez constitucional, al activarse una acción de protección, tiene la obligación de motivar su fallo y, en el caso particular, de explicar las razones de hecho y de derecho por las cuales considera que la acción de protección no es procedente, sin limitarse a señalar que se trata de un asunto de mera legalidad, cuando no se analiza el tema de fondo que trata sobre la vulneración de derechos constitucionales del accionante. Caso contrario, si no existe una motivación adecuada y suficiente, se está vulnerando el derecho a la defensa, por falta de motivación de una resolución judicial.

De esta forma se aprecia que el argumento central utilizado por la Sala para resolver la apelación planteada por los accionantes, es la naturaleza infraconstitucional de los derechos alegados, y la existencia de los mecanismos judiciales determinados en la justicia ordinaria para hacerlos exigibles. Así la Sala se pronuncia sobre la pertinencia o no

de la garantía constitucional, dejando de lado lo expuesto en el escrito de apelación. La sentencia se limita a señalar lo determinado en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de la acción de protección de manera descriptiva, más no dirige su análisis hacia la presunta falta de motivación alegada, que constituiría una interpretación que permita definir si los derechos alegados por los accionantes como vulnerados, responden a la naturaleza constitucional, contestando así a la principal pretensión de los accionantes dentro del escrito de apelación.

Por tanto, en base al análisis expuesto, se evidencia que la sentencia impugnada no guarda la debida lógica con lo solicitado por los accionantes en su recurso de apelación, al omitir pronunciarse respecto de lo medular del recurso interpuesto, que precisamente se refiere a la afectación a derechos constitucionales, en el caso concreto respecto a la falta de motivación de la sentencia de primera instancia.

Comprensibilidad

En lo que se refiere al requisito de la comprensibilidad, la misma exige que la sentencia sea redactada en un lenguaje pertinente, sencillo y claro, que no solo sea entendido por las partes procesales, sino por toda la ciudadanía, que a través de ella se adquieran conocimientos en derecho y que la misma goce de legitimidad, así lo exige el artículo 4 numeral 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, cuando señala: “Comprensión efectiva.- Con la finalidad de acercar la comprensión efectiva de sus resoluciones a la ciudadanía, la jueza o juez deberá redactar sus sentencias de forma clara, concreta, inteligible, asequible y sintética, incluyendo las cuestiones de hecho y derecho planteadas y el razonamiento seguido para tomar la decisión que adopte”.

De la lectura del fallo impugnado, se puede apreciar que la sentencia impugnada no guarda una adecuada estructura lógica atendiendo a la naturaleza de la acción de protección de derechos, lo cual puede generar confusión hacia los destinatarios de la decisión judicial; por lo tanto, la misma carece del parámetro de comprensibilidad dentro del test de motivación.

Por lo antes expuesto esta Corte determina que la decisión judicial impugnada carece de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, por lo que la misma vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

En virtud de lo expuesto y considerando que la presente causa deviene de una acción de protección de derechos, esta Corte Constitucional atendiendo a la doble dimensión

–subjetiva y objetiva¹⁴ que tiene la acción extraordinaria de protección, en aras de garantizar los derechos de los accionantes procederá respecto a la sentencia de primera instancia a realizar un análisis sobre la posible vulneración a sus derechos constitucionales.

Al respecto, se puede observar que el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Zamora, emitió el 05 de julio de 2011, sentencia dentro de la acción de protección de derechos en donde desechó la demanda de acción de protección bajo el siguiente argumento:

...**SEXTO.**- Haciendo un análisis de toda la documentación adjuntada por las partes y valorada de acuerdo con las reglas de la sana crítica, se establecen los siguientes hechos (...) De los documentos adjuntados en la audiencia por parte accionada, se determina que no se ha violado la seguridad jurídica ni el debido proceso; además indican que los reclamantes tenían pleno conocimiento del proceso coactivo seguido en su contra; y, concluye manifestando el abogado del accionado que el Juzgado no es competente para resolver este asunto en virtud de ser un proceso de conocimiento que debió tramitarse en la Sala de lo contencioso Administrativo y no ante Juez Constitucional¹⁵(sic).

Conforme se desprende del argumento central expuesto por el juez de instancia, se puede observar que al igual que se determinó *ut supra* el juez que conoció la acción de protección, no analiza la alegación central de los accionantes en relación a la vulneración del debido proceso, y en la especie el derecho a la defensa; sino más bien de forma tangencial expresa que debió tramitarse el proceso ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual desnaturaliza la esencia de la garantía jurisdiccional acción de protección.

Al respecto, esta Corte Constitucional ha insistido en que “no se puede restringir o limitar el alcance de la acción de protección a la existencia de recursos judiciales y administrativos de defensa, siendo que la condición de su procedencia es la vulneración de derechos constitucionales”¹⁶. Ante lo cual se denota que la decisión del juez de primera instancia también carece de motivación.

No obstante, al tratarse de una garantía jurisdiccional de derechos, esta Corte Constitucional en observancia de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección

examinará la pretensión inicial de los legitimados activos, con la finalidad de verificar si efectivamente la vulneración de derechos alegada por ellos es tutelable a través de esta garantía jurisdiccional.

En ese orden de ideas los legitimados activos aducen que la vulneración de sus derechos constitucionales se ha producido dentro del proceso coactivo, al no haber sido notificados con el auto de calificación de posturas, lo cual les habría dejado en indefensión.

Así, en el texto de la demanda de acción de protección, presentada en el Juzgado Tercero de Garantías Penales de Zamora Chinchipe señalan:

... la providencia que da inicio a la coactiva existe falta de requisito para que tenga validez la acción coactiva, conforme lo dispone el artículo 946 del Código de Procedimiento Civil; esto es, de autos y del proceso no existe la orden de cobro legalmente transmitida por la autoridad correspondiente y en base a esta orden debió darse inicio al procedimiento coactivo, se ha violado disposición expresa; por lo que, la coactiva es nula de ningún valor (...), los coactivados comparecimos al proceso y solicitamos como excepción que se nos conceda un plazo de tres meses, a lo cual señalamos casillero judicial No. 33 del distrito judicial de Zamora, por segunda vez comparecimos manifestando la voluntad de hacer un pago de 2.000 dólares y solicitamos que se nos conceda un plazo de ocho días para cumplir con el resto de pago, excepciones que jamás fueron atendidas. Se nos ha juzgado mediante un procedimiento que carece de base legal, donde se ha cometido muchas irregularidades, más aún cuando se ha omitido normas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, como en la Ley Orgánica del Banco Nacional de Fomento y su Reglamento de Coactivas, con el único objeto de privarnos de nuestro patrimonio (...). Solicitamos que en forma inmediata se deje sin efecto la coactiva y en consecuencia los autos de calificación de posturas y del auto de adjudicación del inmueble, dejando a salvo el derecho del Banco Nacional de Fomento sucursal Zamora Chinchipe a ejecutar los valores de la forma correcta.

Es decir, los accionantes expresan que se encontraron en indefensión al no haber sido debidamente notificados; ante lo cual esta Corte analizará si ha operado dicha vulneración.

La Constitución de la República en el artículo 76 numeral 7 consagra el derecho a la defensa como una de las principales garantías del debido proceso. En términos generales el derecho a la defensa comporta la garantía constitucional a través de la cual toda persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo pueden hacer valer sus razones y argumentos dentro de un proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. El derecho a la defensa comprende además, varios derechos derivados o conexos tales como la restricción de su privación en cualquier etapa o grado del procedimiento; contar el tiempo y medios para la preparación de la defensa; ser escuchado en el momento oportuno; ser asistido por una abogada o abogado de su preferencia; ser juzgado por un juez independiente; impugnar el fallo o resolución y las demás que posibiliten el pleno ejercicio de la defensa.

¹⁴ En la sentencia N.º 175-15-SEP-CC, correspondiente al caso N.º 1865-12-EP, la Corte Constitucional expresó que:

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

¹⁵ Sentencia del Juzgado Tercero de Garantías Penales de Zamora, emitida el 05 de julio de 2011 a las 10:32.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP.

Mediante sentencia N.º 200-12-SEP-CC, la Corte expresó que el debido proceso consiste en: “un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces”.¹⁷

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

En el caso objeto *sub judice* del contenido de la demanda se desprende que el accionante hace mención al derecho a la defensa, concretamente con relación a la garantía que restringe la privación de este derecho en cualquier etapa o grado del procedimiento, consagrada en el artículo 76 número 7 literal a de la Constitución de la República, y en la especie la vulneración a aquel derecho por la falta o indebida notificación.

En tal virtud, conviene resaltar que esta Corte Constitucional se ha pronunciado señalando que el ejercicio del derecho a la defensa está determinado, entre otras circunstancias, por la debida notificación al legitimado pasivo con la demanda. En la sentencia N.º 090-13-SEP-CC, ha señalado: “... la citación con la demanda se encuentra inmersa, fundamentalmente, en la garantía constitucional de la defensa en juicio. La especial trascendencia de la notificación con la demanda motiva que la ley rodee a este acto de formalidades específicas, con el fin de precautelar el derecho a la defensa”.¹⁸

De igual forma, la Corte Constitucional ha señalado que “... la especial trascendencia de la notificación con la demanda motiva que la ley rodee a este acto de formalidades específicas, con el fin de precautelar el derecho a la defensa”.¹⁹

Alegan los legitimados activos que existe una falta de notificación dentro del proceso coactivo con los autos de calificación de posturas y de adjudicación del bien rematado, lo que provocó la indefensión de los accionantes, razón por la que interponen acción de protección para que sea subsanada dicha vulneración y al no obtener respuesta favorable presentan acción extraordinaria de protección.

En ese orden de ideas corresponde a esta Corte Constitucional determinar si dentro del caso *sub examine*

ha existido afectación a este derecho constitucional a la defensa. En el presente caso nos encontramos frente a una acción de protección, misma que deviene de un proceso de jurisdicción coactiva, planteado por el Banco Nacional de Fomento, sucursal Zamora, en contra de los ahora legitimados activos.

Del análisis del caso *sub examine* se desprende que los accionantes fueron notificados con el inicio del proceso coactivo, compareciendo dentro del mismo para hacer valer sus derechos, tal como se observa en el expediente de instancia.

Se ha verificado que conforme obra a foja 13 del expediente de coactivas, que los accionantes sí fueron notificados con el auto de pago, por tanto, conocían que se había iniciado un proceso en su contra y por ende debían proceder de acuerdo a la ley.

Adicionalmente, a foja 14 del expediente del inferior consta la razón sentada por el secretario del Juzgado de Coactivas, en la cual consta la notificación en persona a los demandados, quienes incluso han firmado el acta respectiva, por tanto, no existe la vulneración alegada dentro de la garantía jurisdiccional.

Al respecto, cabe indicar que de la documentación constante en el expediente de instancia se desprende que se han notificado todas las actuaciones procesales, se ha otorgado a los justiciables todas las garantías para el acceso a los órganos de justicia, respetando en todo momento su derecho a la defensa, a contradecir las pruebas presentadas, así como a aportar las pruebas pertinentes en defensa de sus derechos e intereses. (Foja 14 del expediente del inferior).

De esta manera, la Corte Constitucional deduce que dentro del caso *sub examine* los accionantes al haber sido notificados debidamente, no vieron vulnerado su derecho a la defensa.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA:

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía a la motivación consagrado en el artículo 76 numeral 7, literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. En consecuencia del análisis realizado se dispone:

3.1 Dejar sin efecto las sentencias emitidas el 27 de julio de 2011, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Zamora Chinchipe y la sentencia dictada el 5 de julio de 2011, por el

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º 1880-12-EP.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º 1880-12-EP.

Juzgado Tercero de Garantías Penales de Zamora Chinchipe, dentro de la acción de protección N.º 305-2011.

4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos de los accionantes, en consecuencia se dispone el archivo del proceso constitucional.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 1539-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 02 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

CASO N.º 1539-11-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D. M., 16 de marzo de 2016, a las 16h30.- **VISTOS.-** En el caso signado con el N.º 1539-11-EP, agréguese al expediente el escrito presentado por Luis Antonio Guala Puchaicela y Rosa Angelina Minda Sarango, en calidad de legitimados activos, mediante el cual solicitan aclaración de la sentencia N.º 051-16-SEP-CC de 24 de febrero de 2016. En lo principal, atendiendo el recurso solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que dice: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá

solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación...”. **SEGUNDO.-** El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”, sin embargo esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia, según considere pertinente. **TERCERO.-** La finalidad del recurso horizontal de **aclaración** de una sentencia, es el de obtener que la Corte subsane las deficiencias materiales o conceptuales que contiene la sentencia, misma que genere dudas razonables en la adopción de la decisión final del fallo. En otras palabras, se enmiende la obscuridad en la que incurre la misma, entendiéndose por oscuro aquello que no es comprensible, es decir, ininteligible. El pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitarse a desvanecer las dudas o penumbras de algún aspecto integrante de la decisión, y precisar el sentido que se quiso dar al redactarla. Por tanto, se reitera que las sentencias constitucionales no pueden ser objeto de alteración o reforma; sin embargo, cabe la posibilidad que éstas sean ampliadas o aclaradas, en razón de la presentación de los recursos correspondientes. **CUARTO.-** En el presente caso, el pedido de **aclaración** interpuesto dice lo siguiente: “El numeral 4 de la parte resolutive de la Sentencia aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 24 de febrero del 2016, textualmente dice: “4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales alegados en la acción de protección propuesta, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos de los accionantes, en consecuencia se dispone el archivo del proceso constitucional”. “Por lo expuesto y toda vez que en el numeral 2 de la parte resolutive de la Sentencia se acepta la acción extraordinaria de protección planteada, le solicito se digno aclarar respecto del numeral 4, que a nuestro parecer se contradice con todos los demás numerales de la parte resolutive de la Sentencia aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional”. Al respecto, previo a emitir el pronunciamiento correspondiente, este organismo constitucional llama la atención a los peticionarios indicando que, el contenido de la sentencia debe entenderse en todo su contexto integral, estos son: la obiter dicta, es decir los puntos no trascendentales abarcados dentro de la decisión y la ratio o los fundamentos en los cuales se basa la decisión, y no únicamente aquellos puntos favorables o desfavorables para ampliar o restringir la resolución adoptada, como ocurre en el presente caso. Ahora bien, esta Magistratura Constitucional cuando dispuso el archivo del proceso constitucional en el numeral 4 de la parte resolutive de la sentencia, de ninguna manera contrarió la aceptación de la acción extraordinaria de protección adoptada en el numeral 2 *ibidem*, pues, aquello obedeció a la doble dimensión –subjetiva y objetiva- que tiene la acción extraordinaria de protección, mismas que fueron explicadas previamente en la sentencia, tanto en el acápite de la “**Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**”¹ como en las “**Consideraciones adicionales**

¹ Sentencia No. 051-16-SEP-CC de 24 de febrero de 2016. “Naturaleza de la acción extraordinaria de protección (...) Conforme lo ha determinado la Corte Constitucional del Ecuador, la acción extraordinaria de protección tiene una doble dimensión dentro del constitucionalismo ecuatoriano: subjetiva y objetiva. La dimensión subjetiva ocurre respecto de la tutela de los derechos constitucionales

de la Corte Constitucional²². Por lo tanto, el punto materia de aclaración, fue ampliamente explicado en el desarrollo del problema jurídico dilucidado en la sentencia, por lo que se remite a los razonamientos expuestos en ella. Por las razones expuestas se niega el pedido de aclaración formulado por los legitimados activos, y se dispone que en lo demás se esté a lo resuelto en la sentencia N.º 051-16-SEP-CC de 24 de febrero de 2016. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

f.) Pamela Martínez Loayza, **PRESIDENTA (E).**

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

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán en sesión del 16 de marzo de 2016.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 052-16-SEP-CC

CASO N.º 0359-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Jaime Bonilla Espejo en calidad de entonces director nacional de Rehabilitación Social, el 17 de febrero

alegada por el accionante y que son resueltos por la Corte Constitucional; mientras que la dimensión objetiva está asociada con el establecimiento de precedentes jurisprudenciales e interpretación constitucional que es de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores de justicia”.

²² Sentencia No. 051-16-SEP-CC de 24 de febrero de 2016. “Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional. En virtud de lo expuesto y considerando que la presente causa deviene de una acción de protección de derechos, esta Corte Constitucional atendiendo a la doble dimensión –subjetiva y objetiva- que tiene la acción extraordinaria de protección, en aras de garantizar los derechos de los accionantes procederá respecto a la sentencia de primera instancia a realizar un análisis sobre la posible vulneración a sus derechos constitucionales”.

de 2012, presenta acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 261-2011.

El 28 de febrero de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el tercer inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, certificó que en relación a la presente acción no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, el 11 de abril de 2012 a las 10:12, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0359-12-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 7 de junio de 2012, le correspondió a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, sustanciar la presente causa.

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

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, correspondió la sustanciación de la causa N.º 0359-12-EP al juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, quien mediante providencia dictada el 15 de mayo de 2015, avocó conocimiento de la misma y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y demanda a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el término de cinco días remitan un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; al señor Luis Sebastián Guamán Quinzo, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla judicial señalada para el efecto.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011 a las 15:30, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 261-2011, el cual en su parte pertinente, resolvió:

PONENTE: Dr. Freddy Ordóñez Bermeo

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Quito, a 12 de septiembre de 2011. Las 15h30 **VISTOS** (155-2007) (...) **SÉPTIMO.-** En lo relacionado a la misma causal primera y

a la falta de aplicación del “artículo 55, inciso primero, del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, publicado en el Registro Oficial No. 536 de 18 de marzo de 2012”, el recurrente manifiesta que, mediante Resolución Institucional No. 003 de 24 de julio de 2001, el Director Nacional de Rehabilitación Social delegó a los Directores de los Centros de Rehabilitación Social y Detención Provincial del país la facultad de “iniciar, sustanciar y resolver las correspondientes audiencias y sumarios administrativos (...) e imponer sanciones”, no siendo legal, salvo autorización expresa de la ley, delegar las competencias que se ejercen por delegación. Pues bien, según consta del respectivo expediente administrativo, las diversas diligencias del sumario han sido sustanciadas por el Delegado del Jefe de Recursos Humanos de la Entidad demandada y no, como correspondía, por el respectivo Director del Centro de Rehabilitación y Detención Provincial al cual, en virtud de la indicada Resolución Institucional se ha conferido Delegación para el efecto. Se ha contrariado así la norma contenida en el inciso primero de dicho artículo 55, viciando, en consecuencia la nulidad del proceso dentro del cual se ha impuesto al accionante la sanción de destitución; al tenor de lo dispuesto por el artículo 59, literal b), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; por lo que procede la tacha objeto de análisis, tornando innecesarios cualquier otro examen o consideración, pues para casar el fallo basta la aceptación de uno de los vicios a él atribuidos por el recurrente. Por lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, la Sala acepta el recurso de casación interpuesto y, de acuerdo a lo consignado en el Considerando Séptimo de esta resolución revoca el fallo de la Sala Inferior, y dicta sentencia, aceptando la demanda y declarando nulo el procedimiento administrativo dentro del cual se ha procedido a destituir al actor del cargo de Tesorero del Centro de Rehabilitación Social de Varones No. 3, así como también la Resolución impugnada No. 0000271 de 23 de agosto de 2002...

Antecedentes del caso concreto

El 5 de noviembre de 2002, el señor Luis Sebastián Guamán Quinzo, por sus propios derechos, presentó demanda contenciosa administrativa en contra del doctor Luis Alfredo Muñoz Neira en calidad de director nacional de Rehabilitación Social, impugnando la Resolución N.º 0000271 del 23 de agosto del 2002, expedida por el director nacional de Rehabilitación Social, mediante la cual se lo destituyó del cargo que venía ocupando.

Mediante la sentencia dictada el 15 de abril de 2004, la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, distrito de Quito, resolvió rechazar la demanda, posteriormente el señor Luis Sebastián Guamán Quinzo solicitó aclaración de la misma. La Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en providencia dictada el 13 de febrero de 2006, dispuso que se corra traslado con el pedido de aclaración a las otras partes procesales.

El doctor Marco Antonio González Escudero en calidad de director nacional de Rehabilitación Social, solicitó la revocatoria de la referida providencia. En providencia

dictada el 20 de noviembre de 2006, la judicatura negó el pedido de revocatoria. En este sentido, mediante providencia dictada el 4 de diciembre de 2006, se negó la solicitud de aclaración.

En escrito presentado el 13 de diciembre de 2006, el señor Luis Sebastián Guamán Quinzo interpuso recurso de casación, el cual correspondió ser conocido por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, la que mediante sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, resolvió aceptar el recurso interpuesto y revocar el fallo de la Sala inferior.

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, en lo principal, manifiesta:

Que con la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia se ha vulnerado el artículo 82 de la Constitución de la República, cuyo fundamento es el respeto a la Constitución y a las normas jurídicas existentes, por cuanto, en el acápite séptimo de la parte considerativa de la sentencia, los jueces nacionales fundamentan su fallo aduciendo que se ha contrariado el primer inciso del artículo 55 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, por cuanto, supuestamente, el sumario seguido en contra del señor Luis Guamán Quinzo, debía haberlo realizado el director del Centro de Rehabilitación Social de Varones, Quito N.º 3, en virtud de la Resolución N.º 003 emitida por el doctor Luis Alfredo Muñoz, ex director nacional de Rehabilitación Social.

Además precisa que una resolución administrativa jamás puede tomarse como fundamento legal para emitir una sentencia ante la existencia de normas legales que disponen, mandan y ordenan imponer sanciones a sus subordinados, como lo establecía la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa en concordancia con los artículos 63 y 64 del Reglamento de Aplicación, que claramente determinaba que la autoridad nominadora tiene la atribución entre otras, de imponer las sanciones administrativas.

Por lo expuesto, manifiesta que resulta inconcebible la interpretación errónea y el criterio al que ha llegado el Tribunal de Casación en el presente caso, por lo que determina que rechaza la sentencia por ser vulneratoria a normas constitucionales y legales expresas, atentatorias al derecho a la seguridad jurídica de las personas, como ha ocurrido en la persona jurídica estatal llamada Dirección Nacional de Rehabilitación Social.

Derechos constitucionales vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante, en lo principal, determina que la decisión judicial que impugna vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

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

Por lo expuesto en éste libelo de acción extraordinaria de protección, una vez que se cumpla el trámite que establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en armonía con los postulados y principios del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, solicito que en sentencia se disponga la reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados, declarando sin efecto la sentencia emitida por los señores Jueces Nacionales de la Corte Nacional de Justicia.- Sala de lo Contencioso Administrativo, con fecha 12 de septiembre de 2011 a las 15H30. Dentro de la causa No.- signada con el N.º 155-2007-NG, en consecuencia se declare la validez del acto administrativo de destitución del ex Tesorero del Centro de Rehabilitación Social Varones Quito N.º 3.

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

La abogada Cynthia Guerrero Mosquera y el doctor Pablo Tinajero Delgado en calidad de jueces nacionales, mediante escrito presentado el 27 de mayo de 2015, en lo principal, manifiestan: “quienes suscribimos este oficio no integramos la referida Sala de lo Contencioso Administrativo, y en tal virtud no dictamos la mencionada sentencia”.

Procuraduría General del Estado

Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece a fs. 18 del expediente constitucional y sin emitir ningún pronunciamiento de fondo, señala casilla constitucional para las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales y la vulneración de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo

previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

Análisis constitucional

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado el siguiente problema jurídico a ser resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador:

La sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, establece que la sentencia que impugna vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia fundamenta su fallo aduciendo que se ha contrariado el primer inciso del artículo 55 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, “... por cuanto, supuestamente el sumario administrativo seguido en contra del señor Luis Guamán Quinzo, debía haberlo realizado el Director del Centro de Rehabilitación Social Varones Quito N.º 3...”.

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

En virtud de la disposición constitucional citada se desprende que la seguridad jurídica es un derecho de sustancial importancia dentro del modelo constitucional vigente, ya que garantiza la supremacía constitucional en tanto dispone que su fundamento es el “respeto a la Constitución”, lo cual incluye a los derechos previstos en ella, en igual sentido tutela que las autoridades competentes apliquen la normativa vigente, a fin de garantizar la previsibilidad del derecho.

Por lo expuesto, la seguridad jurídica es un derecho de toda persona y a su vez, una obligación de las autoridades competentes. Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 003-16-SEP-CC, determinó que: “En este sentido, las autoridades judiciales se encuentran en la obligación de respetar las disposiciones constitucionales y de aplicar la normativa que corresponda a cada caso concreto, ya que de esta forma se evita la arbitrariedad en la actividad jurisdiccional y se garantiza la certeza jurídica”¹.

Además, la Corte Constitucional ha establecido que:

De lo indicado, la seguridad jurídica constituye un derecho que se sustenta en la certidumbre que tienen las personas de que los

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 003-16-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1334-15-EP.

diferentes aspectos y situaciones de la convivencia social sean resueltos de acuerdo con las normas existentes en el sistema jurídico, además que las actuaciones de las autoridades, funcionarios públicos o personas particulares se enmarquen dentro de las disposiciones constitucionales y legales, caso contrario, las mismas carecerían de validez².

Por lo que las autoridades públicas en general y las autoridades jurisdiccionales en particular, se encuentran en la obligación de ajustar sus actuaciones a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente.

Dentro de este marco es necesario precisar que la decisión judicial impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección fue expedida en la fase de resolución del recurso de casación, por lo que previamente a efectuar un análisis de la misma, la Corte Constitucional debe referirse a la naturaleza de este recurso.

Conforme ha sido señalado por la Corte Constitucional, el recurso de casación es un recurso extraordinario que procede únicamente en los casos previstos en la normativa jurídica, cuyo conocimiento corresponde a la Corte Nacional de Justicia como el máximo órgano de administración de justicia ordinaria³.

En este sentido, considerando su papel extraordinario, el ámbito de análisis de los jueces nacionales en el conocimiento del recurso de casación, conforme lo previsto en el ordenamiento jurídico, se circunscribe al control de legalidad de la sentencia contra lo cual se lo propone en relación con los fundamentos del recurso y lo señalado por las partes en la contestación al recurso. De esta forma, los jueces nacionales, como ya ha sido reiterado por esta Corte en la fase de resolución del recurso, deben efectuar este control de legalidad, sin que tengan competencia para valorar prueba o calificar los hechos de instancia⁴.

Así, este Organismo en la sentencia N.º 002-15-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1370-14-EP, estableció que:

Siendo así, los jueces nacionales, en el conocimiento de un recurso de casación, deben actuar conforme a sus competencias constitucionales y legales, esto es, analizando la decisión contra la cual se propone el recurso en contraposición con los fundamentos del mismo, encontrándose impedidos de analizar los hechos que originan el caso concreto y de efectuar una valoración de la prueba, ya que aquello es una atribución privativa de los órganos de instancia⁵.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0885-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nros. 001-13-SEP-CC, 008-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 031-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 040-15-SEP-CC, 003-16-SEP-CC, entre otras.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencias Nros. 001-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 077-14-SEP-CC, 129-14-SEP-CC, 167-14-SEP-CC, 100-15-SEP-CC, 131-15-SEP-CC, entre otras.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 002-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1370-14-EP.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional verificará si en el caso concreto los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvieron la causa en observancia de la naturaleza del recurso de casación así como de la normativa jurídica previa, clara y pública.

Del análisis de la decisión judicial impugnada, se evidencia que una vez que la Sala establece su competencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República y declara la validez de la causa, en el considerando tercero hace referencia a la naturaleza del recurso de casación, como un recurso extraordinario, formal y restrictivo, señalando que:

El recurrente, está por tanto, en la obligación de determinar con absoluta precisión las normas de derecho que estima infringidas, así como la causal o causales que fundamentan su impugnación; pues en modo alguno la casación constituye una nueva instancia destinada a analizar los extremos y pormenores del litigio, son que la competencia del Tribunal llamado a decidir sobre el recurso se circunscribe a los estrictos límites contenidos en su escrito de interposición, en cuanto éste estuviera encaminado a denunciar la existencia de violaciones de derecho existentes en la sentencia o auto recurridos.

En virtud del mismo análisis la Sala establece que el recurrente debe evidenciar la manera en la cual la transgresión de esas regulaciones o mandatos hubiere sido determinante en la decisión de la sentencia o auto recurridos, sin embargo esta Corte debe señalar que este análisis corresponde ser efectuado por los jueces nacionales en la fase de admisibilidad del recurso de casación. En función de aquello, en el considerando cuarto, se determina que el recurrente fundamenta su impugnación en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, señalando:

En la especie, el recurrente fundamenta su impugnación en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, aduciendo, de acuerdo al auto de calificación del recurso, que “en la sentencia de la que recurre se registra falta de aplicación de los artículos 126, inciso segundo de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; 55, inciso primero del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva; 24, números 3, primera parte, y 13, parte final, de la Constitución Política de la República; y 115 del Código de Procedimiento Civil”. Por los [e]fectos que la aceptación de las causales que fundamentan el recurso tendría dentro de la presente resolución, corresponde examinar en primer lugar lo concerniente a la causal tercera, para después hacerlo de lo referente a la causal primera del artículo y Ley mencionados.

A partir de aquello, la Sala, en el considerando quinto, se refiere a la causal tercera en la cual se sustentó el recurso de casación interpuesto, lo que determina que la valoración de la prueba es una atribución de las cortes y tribunales de instancia y que por tal razón, a la Sala de Casación se le está facultado únicamente controlar esta tarea en orden a que dicha valoración haya tenido lugar sin contravenir el ordenamiento jurídico. No obstante, a continuación determina que para que la causal “prosperare en derecho”, es imprescindible que el recurrente en su escrito de

interposición del recurso cumpla con una serie de requisitos a los cuales los detalla y que en lo principal, se circunscriben a verificar la fundamentación de la causal.

En virtud de lo señalado, precisa que “el impugnante no ha señalado las normas de derecho sustantivo que por efecto de la violación de naturaleza procesal, han dejado de ser aplicados, lo han sido indebidamente o se han interpretado erróneamente; ni ha concretado la forma en la cual la alegada falta de aplicación ha sido determinante o ha influido en la parte dispositiva de la sentencia recurrida...”. Del análisis de esta argumentación expuesta por la Sala, se desprende que se centra en cuestionar la “fundamentación” del recurso de casación interpuesto, lo cual no corresponde ser analizado en la fase de resolución del recurso, ya que fue superado en una fase anterior como lo es la de admisibilidad.

Sin embargo, la Sala continúa con este análisis señalando que de acuerdo a la doctrina, no puede servir de fundamento para el recurso de casación la disposición contenida en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto ordena que la prueba pueda ser apreciada en su conjunto “... porque, lejos de contener preceptos sobre la apreciación de la prueba, faculta al juzgador para apreciarla conforme a las reglas de la sana crítica...”, a partir de lo cual establece su análisis respecto de la causal invocada sin analizar si esta fue cumplida o no en la sentencia recurrida.

Es decir, la Sala bajo un análisis sobre la “fundamentación del recurso de casación”, establece que la causal es improcedente y por consiguiente, omite verificar si esta fue cumplida o no en la sentencia recurrida.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 167-14-s-SEP-CC precisó que:

En tal sentido, la Sala establece que la accionante determina la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, y precisa que la recurrente en su escrito de casación no cumple los condicionamientos señalados. Por consiguiente, señala: “En este sentido, **no se encuentran acreditados los requisitos de procedencia de la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación**. Por lo manifestado, esta Sala no puede acoger la acusación que la recurrente hace del fallo respecto de esta causal”. Lo resaltado fuera del texto.

Del análisis de este argumento, la Corte Constitucional evidencia que el mismo se centra en determinar la “procedencia o no” de una de las causales en las cuales se sustenta el recurso de casación. Es decir, la Sala no analiza su universo de análisis que era la “decisión judicial”, sino que, por el contrario, efectúa un análisis que ya fue realizado en la fase de admisibilidad, en la que conforme lo dicho en esta sentencia y lo dispuesto en la Ley de Casación, ya se analizó la “procedencia del recurso de casación”⁶.

De esta forma, se evidencia que en el caso concreto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de

Justicia, omitiendo verificar la transgresión de la normativa jurídica en la sentencia, desborda su ámbito de análisis y efectúa un análisis de admisibilidad ya superado en el auto de admisión del recurso de casación, lo cual desnaturaliza al recurso y contradice el principio de preclusión procesal en virtud del cual una vez superada una fase no cabe que en una fase posterior se vuelva a ella.

En el considerando sexto y séptimo, la Sala se refiere a la causal primera y a la falta de aplicación del artículo 126 segundo inciso de la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la cual precisa: «se tiene que dicha normativa señala que “prescribe en el plazo de sesenta días la acción de la autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla esta Ley y las sanciones impuestas en cada caso”, lapso que corre “desde la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción”», en virtud a esta disposición jurídica, la Sala en lugar de verificar si esta fue observada por los jueces del Tribunal, califica los hechos de instancia, en tanto señala:

En el caso, la autoridad debió tener conocimiento de la infracción que ocasionó la destitución del accionante el 5 de julio de 2002, fecha de presentación de la correspondiente denuncia por parte de la ingeniera Mónica Altamirano; **razón por la cual los sesenta días que tuvo la autoridad para imponer la sanción decurrieron hasta el 3 de septiembre del mismo año 2002; siendo así que, aun en el supuesto de que la sanción se hubiere notificado al actor en el día últimamente indicado, no ha fenecido el plazo de prescripción señalado en dicha norma legal**; deviniendo, por tanto, en improcedente la tacha materia de examen... (Lo resaltado fuera del texto).

Es decir, la Sala efectúa un análisis de legalidad del acto administrativo que originó el caso concreto, más no respecto de la sentencia contra la cual se propuso el recurso de casación, actuando como tribunal de instancia y por tanto equiparando el recurso de casación a una tercera instancia, lo cual atentó contra la naturaleza del recurso.

En el mismo sentido, en el considerando séptimo la Sala en lo relacionado a la misma causal primera y a la falta de aplicación del “artículo 55, primer inciso del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva”, señala que el recurrente manifiesta que mediante la Resolución Institucional N.º 003 del 24 de julio de 2001, el director nacional de Rehabilitación Social delegó a los directores de los Centros de Rehabilitación Social y Detención Provisional la facultad de iniciar, sustanciar y resolver las correspondientes audiencias y sumarios administrativos e imponer sanciones a partir de lo que, calificando los hechos de instancia la Sala determina que:

Pues bien, según consta del respectivo expediente administrativo, las diversas diligencias del sumario han sido sustanciadas por el Delegado del Jefe de Recursos Humanos de la Entidad demandada y no, como correspondía, por el respectivo Director del Centro de Rehabilitación y Detención Provisional al cual, en virtud de la indicada Resolución Institucional se ha conferido Delegación para el efecto. Se ha contrariado así la norma contenida en el inciso primero

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 167-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1644-11-EP.

de dicho artículo 55, viciando en consecuencia, de nulidad el proceso dentro del cual se ha impuesto al accionante la sanción de destitución...

Fundamentación en virtud de la cual, la Sala resuelve aceptar el recurso de casación, revocar el fallo de instancia, aceptar la demanda y declarar nulo el procedimiento administrativo dentro del cual se procedió a destituir al actor del cargo de tesorero del Centro de Rehabilitación Social, ordenando además que la entidad demandada restituya al servidor a sus funciones, debiendo pagarle las remuneraciones dejadas de percibir.

Lo cual se traduce en que la Sala, para aceptar el recurso de casación, establece que se contravino una disposición jurídica en el acto administrativo, más no en la sentencia recurrida, situación que tal como se señaló no correspondía dada la naturaleza del recurso de casación, en tanto le correspondía a la Sala efectuar el análisis de legalidad en la sentencia, encontrándose impedida de calificar los hechos de instancia como lo hizo en el caso concreto.

La Corte Constitucional en el conocimiento de un caso, en el cual los jueces nacionales calificaron los hechos de instancia, manifestó que:

Bajo esta consideración, se desprende que los jueces nacionales, realizaron una calificación de los hechos fácticos del caso concreto y establecieron que el acusado hizo uso doloso de un documento falso; es decir, calificaron la responsabilidad que había sido deslindada por parte del Tribunal de instancia. Este análisis formulado por la Sala contraría lo dispuesto en la normativa que rige este tipo de procesos, así como también lo señalado por esta Corte en reiterados fallos⁷.

En el caso concreto, conforme ha sido manifestado, los jueces nacionales por una parte, al inobservar las etapas que conforman el recurso de casación y por otra, calificar los hechos de instancia, contradicen la esencia del recurso de casación como un recurso extraordinario que tiene marcados condicionamientos para su presentación así como para su resolución, en tanto actuaron como jueces de instancia.

En este sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que los jueces nacionales se encuentran impedidos de valorar la prueba y pronunciarse sobre los hechos que dieron origen a un proceso, lo cual ha sido establecido en las sentencias Nros. 001-13-SEP-CC, 008-13-SEP-CC, 020-13-SEP-CC, 034-13-SEP-CC, 067-13-SEP-CC, 072-13-SEP-CC, 084-13-SEP-CC, 028-14-SEP-CC, 077-14-SEP-CC, 129-14-SEP-CC, 002-15-SEP-CC, 100-15-SEP-CC, 156-15-SEP-CC, 019-16-SEP-CC, entre otras.

Por tal razón, la Corte Constitucional del Ecuador observa que la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia inobservó el ámbito de análisis del recurso de casación en la fase de

resolución y efectuando un análisis que no correspondía, se volvió a referir a la admisibilidad del recurso contraviniendo el principio de preclusión procesal y además, a calificar los hechos de instancia, en tanto verificó si el proceso administrativo fue efectuado en observancia de las disposiciones jurídicas, lo cual se encontraba proscrito conforme ha sido establecido en esta sentencia.

En consecuencia, la Corte Constitucional concluye que la decisión judicial impugnada al desnaturalizar al recurso de casación, inaplicó normas jurídicas previas, claras y públicas que regulaban sus fases, así como su ámbito de análisis, vulnerando el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Por tanto, esta Corte deja sin efecto la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 261-2011, y dispone que se conforme un nuevo tribunal a efectos de que vuelva a dictar la sentencia que corresponde, sin que se encuentre posibilitado a valorar la prueba o calificar los hechos de instancia, conforme esta Corte lo ha establecido en su jurisprudencia.

Esta Corte recuerda a los juzgadores que la aplicación que se debe realizar a las decisiones judiciales es integral, es decir, son los argumentos centrales que sostienen la decisión los que junto con esta, deben ser observados para la resolución de la causa por parte de los jueces casacionales.

Además este Organismo ha sido enfático al señalar que la aplicación de las decisiones constitucionales es integral, así en las sentencias Nros. 009-09-SIS-CC⁸ y 022-15-SIS-CC⁹, así como en el auto de verificación dictado dentro del caso N.º 0042-10-IS¹⁰, sentencia 004-16-SEP-CC¹¹, ha determinado que es de obligatorio cumplimiento y sujeción, la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de dicha decisión y que constituyen la *ratio decidendi*. Este criterio incluso ha sido recogido por la normativa del Código Orgánico General de Procesos en el artículo 101, el cual dispone: "... Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no solo la parte resolutive, sino también la motivación de la misma".

III. DECISIÓN

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

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 129-14-SEP-CC, caso N.º 2232-13-EP.

⁸ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 009-09-SIS-CC, caso N.º 0013-09-IS.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 022-15-SIS-CC, caso N.º 0016-10-IS.

¹⁰ Auto de verificación dictado dentro del caso N.º 042-10-IS.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 004-16-SIS-CC, caso N.º 1469-12-EP.

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 261-2011.
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso al momento de la vulneración de los derechos constitucionales, esto es, hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia dictada el 12 de septiembre de 2011, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 261-2011.
 - 3.3. Disponer que previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conozcan y resuelvan el recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es, considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio*; bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0359-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la

Corte Constitucional, el día viernes 04 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 053-16-SEP-CC

CASO N.º 0577-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Silvia Maritza Muñoz Flores, interpone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 29 de febrero de 2012 a las 10:45, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, que desechó el recurso de apelación propuesto por la referida accionante y en consecuencia, ratificó la sentencia dictada por el juez primero de trabajo del Azuay que declaró sin lugar la acción de protección.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el secretario general de la Corte Constitucional, certificó el 9 de abril de 2012 que en referencia a la acción N.º 0577-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Hernando Morales Vinuesa y Ruth Seni Pinoargote, mediante auto dictado el 7 de junio de 2012 a las 09:12, admitió a trámite el caso N.º 0577-12-EP y dispuso el sorteo correspondiente para la sustanciación del mismo.

Mediante memorando N.º 110-CC-SA-SG del 10 de julio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 5 de julio del mismo año, remitió el expediente a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote, para que proceda con la sustanciación.

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

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

La jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa N.º 0577-12-EP, mediante providencia emitida el 1 de diciembre de 2015 a las 15:05, y dispuso que se haga conocer a las partes procesales intervinientes en la presente acción y al procurador general del Estado, la recepción del caso y el contenido de dicha providencia, conforme el artículo 8 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada el 29 de febrero de 2012 a las 10:45, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante la cual, se desechó el recurso de apelación interpuesto y, en consecuencia, se ratificó la sentencia dictada por el juez primero de trabajo del Azuay que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por Silvia Maritza Muñoz Flores.

La resolución impugnada señala en lo principal lo siguiente:

... La acción de protección, sólo puede amparar derechos constitucionales vulnerados; entonces, lo primero es demostrar cuáles son esos derechos y de qué manera la autoridad los vulneró, para poder establecer las medidas de protección de tales derechos, cuyo daño grave, requiera la tutela judicial efectiva que la Norma Suprema garantiza con esta acción. Se dice que la omisión sería el no extender un nombramiento definitivo a favor de la Actora; sin embargo, no se demuestra en que disposición legal consta esta obligación de extender un nombramiento como consecuencia de haber realizado contratos ocasionales que han estado amparados en las disposiciones de ley, más bien, se pretende afectar este derecho exigiendo se expida un nombramiento como servidora pública en franca contradicción al mandato del Art. 228 de la Constitución y del numeral 7, del Art. 61 de la Carta Fundamental (...). Se dice que se ha violado el derecho a la estabilidad; en el caso, mal se puede hablar de estabilidad cuando se prevé lo ocasional. La pretensión de estabilidad y que se emita el nombramiento definitivo, no se trata de una potestad discrecional de la Administración Pública, sino debe nacer de normas constitucionales y legales que tienen que respetarse; las vacantes debe ser llenadas mediante un sistema de selección de personal que implica un concurso de oposición y méritos en el que se evaluó la idoneidad de los interesados, así como también que se garantice el libre acceso de todos aquellos ciudadanos que reúnan los requisitos del puesto (...). La estabilidad de la que habla la Ley de Servicio Público, se refiere a la carrera administrativa, como normas, métodos y

procedimientos orientados a elevar el nivel de eficiencia de la administración pública, para garantizar la promoción de los servidores públicos, pero sobre la base del sistema de méritos y oposición, con un ingreso al servicio público en base a la igualdad de derechos de todos los aspirantes a través del concurso de méritos y oposición establecidos en la Constitución y la Ley.- De otra parte se dice, que existe violación al derecho a la seguridad jurídica, Art. 82 de la Constitución. En autos no se ha especificado, ni se ha demostrado de qué manera se ha violado esta garantía constitucional (...). Por lo expuesto, la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, desecha el recurso de apelación presentado por la accionante, y confirma íntegramente la resolución recurrida que declara sin lugar la presente Acción de Protección, propuesta por la señora Silvia Maritza Muñoz Sánchez... (sic).

Detalle de la demanda

La accionante manifiesta que el 20 de octubre de 2004, el H. Consejo Directivo del Colegio Nacional Nulti suscribió un acta en la cual se indica que ganó el concurso de méritos y oposición, para el cargo de secretaria, sin embargo, desde el 1 de agosto de 2005, el rector del mencionado establecimiento ha venido celebrando contratos ocasionales sucesivos de servicios con la accionante, como servidora pública de apoyo 1, en el cargo institucional de secretaria.

El 5 de enero de 2012 el rector del colegio le notificó verbalmente a la accionante indicándole que prescinden de sus servicios, solicitándole que entregue los bienes a su cargo, acto seguido se le hizo firmar un nuevo contrato de servicios ocasionales por el lapso de un año.

Ante lo cual, la demandante presenta el 23 de enero de 2012 a las 15:39, acción de protección por vulnerar el derecho a la estabilidad laboral, correspondiendo la sustanciación al Juzgado Primero de Trabajo del Azuay.

El juez primero de trabajo del Azuay resolvió declarar sin lugar la acción de protección propuesta por la accionante Silvia Maritza Muñoz Sánchez, bajo el argumento que los actos administrativos pueden ser impugnados tanto en la vía administrativa como judicial; decisión que fue apelada por la accionante mediante escrito del 31 de enero de 2012.

La Sala Especializada de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, mediante sentencia del 29 de febrero de 2012 a las 10:45, resolvió desear el recurso de apelación presentado por la accionante, y confirmar íntegramente la resolución recurrida que declaró sin lugar la acción de protección propuesta por Silvia Maritza Muñoz Sánchez, en contra de Julio Cabrera Chacón, rector del Colegio Nacional Nulti; Gloria Vidal, ministra de Educación; y, José Alejandro Quilambaqui Tenesaca, director provincial de Educación.

Adicionalmente, la accionante Silvia Maritza Muñoz Flores, en lo principal, expresa que “desde el primero de agosto del año 2005, y por un tiempo aproximado de seis años,

he venido ininterrumpidamente desempeñando el cargo de secretaria en el Colegio Nacional Nulti, con sucesivos contratos ocasionales de trabajo”, pese a que el Consejo Directivo de dicho colegio, mediante acta suscrita el 20 de octubre de 2004, expresó que luego del respectivo concurso de méritos y oposición, la seleccionaban como secretaria.

Refiere que el 5 de enero de 2012, Julio Cabrera Chacón, rector del colegio, le notificó verbalmente que prescindían de sus servicios, ante lo cual, le solicitó que le notifique por escrito; como consecuencia de aquello, el rector suscribe un nuevo contrato de servicios ocasionales por un año; cometiéndose con este acto una injusticia laboral y una aberrante discriminación social, ocasionados por el uso y abuso de sistemas precarios de contratación laboral, desconociendo su derecho a la estabilidad laboral consagrado en el artículo 229 de la Constitución de la República. Agrega, además, que los jueces de garantías constitucionales se encuentran en la obligación jurídica de reconocer su derecho a la estabilidad laboral como servidora pública que ha adquirido por todo el tiempo de servicios que de manera ininterrumpida ha venido prestando en calidad de secretaria para el Colegio Nacional Nulti, por lo tanto, también se ha vulnerado el artículo 325 de la Constitución que consagra el derecho al trabajo.

Finalmente, manifiesta la legitimada activa que de autos consta haberse demostrado que se ha vulnerado su derecho a la estabilidad laboral que lo ha adquirido, en primer lugar, por medio del concurso de méritos y oposición realizado en el 2004, y en segundo lugar, por los años de servicio que viene prestando en calidad de secretaria. Por otra parte, alega que se vulneró el derecho a la seguridad jurídica en razón que en casos similares se ha declarado con lugar la acción de protección.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La accionante señala en su demanda que la sentencia impugnada vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, al trabajo y a la estabilidad laboral.

Pretensión

La accionante Silvia Maritza Muñoz Flores, solicita que los jueces constitucionales “revoquen la sentencia impugnada y ordenen se me confiera el nombramiento definitivo como secretaria del Colegio Nacional Nulti, en las mismas condiciones que gané el concurso y en la que he venido desempeñando mis funciones”.

Contestación a la demanda

Notificados los legitimados pasivos y terceros interesados con la admisión de la presente acción extraordinaria de protección, conforme se desprende de la razón sentada por la acturía que obra a foja 26 del expediente constitucional; se advierte que estos, no presentaron contestación alguna a los argumentos expuestos por el accionante. Así, exclusivamente comparece ante esta Corte Constitucional el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien únicamente señala casilla judicial para posteriores notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección, en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal **c** y artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: “La acción extraordinaria de protección puede ser interpuesta por cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso por sí mismas o por medio de procurador judicial”.

Por tanto, la peticionaria Silvia Maritza Muñoz Flores se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con el requerimiento establecido en el artículo 437 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone: “Los ciudadanos de forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos...”; y, de conformidad con el artículo 439 *ibidem*, que dice: “las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

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

Por un lado, las garantías denominadas “normativas”, que consisten en el deber que tienen todos los órganos con potestad normativa de adecuar formal y materialmente las normas jurídicas al marco constitucional; por otro lado, las garantías “institucionales”, que tienen relación con la obligación de la administración pública de garantizar los derechos constitucionales en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; y, finalmente las garantías “jurisdiccionales”, mediante las cuales se recurre a la intervención jurisdiccional cuando las acciones u omisiones del sector público o de particulares, vulneran los derechos de las personas.

Dentro de este último tipo de garantías, se encuentra la acción extraordinaria de protección, que, de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto la protección de los derechos constitucionales y el debido

proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se hayan vulnerado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución.

De acuerdo al artículo 94 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección deben ser presentadas ante la Corte Constitucional y proceden solamente cuando se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

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

Determinación y desarrollo de los problemas jurídicos

A partir de los antecedentes fácticos y jurídicos que obran en el caso *sub iudice* y, en razón de la fundamentación expuesta por la accionante al formular la presente acción extraordinaria de protección, el Pleno de la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución de los siguientes problemas jurídicos:

1. La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, del 29 de febrero de 2012 a las 10:45, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?
2. La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, del 29 de febrero de 2012 a las 10:45, ¿vulnera el derecho constitucional al trabajo, en cuanto se afecta la estabilidad laboral?

Resolución de los problemas jurídicos

Previo a resolver los problemas jurídicos planteados, este organismo considera pertinente precisar que los cargos esgrimidos por el accionante para sustentar la acción extraordinaria de protección interpuesta, en definitiva, se relacionan con dos hechos, a saber: 1. La suscripción de varios contratos de servicios ocasionales (afectación a la estabilidad laboral); y, 2. Falta de otorgación de nombramiento. En consecuencia, es sobre esta argumentación fáctica y jurídica, que esta Corte realizará su análisis constitucional.

1. La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, del 29 de febrero de 2012 a las 10:45, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

La Constitución de la República en el artículo 82 consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes

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

Esta Corte Constitucional, en su calidad de máximo intérprete de la Constitución, en sendos fallos que integran su jurisprudencia, ha desarrollado el derecho a la seguridad jurídica, así en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, señaló que: “La seguridad jurídica es un derecho constitucional transversal a todo el ordenamiento jurídico, por cuanto garantiza el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior y la aplicación de normas jurídicas previas, claras, públicas por parte de las autoridades competentes para ello”.

De igual forma, esta Corte mediante la sentencia N.º 045-15-SEP-CC, sostuvo que: “La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita”.

En definitiva, a través del derecho a la seguridad jurídica se crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues se garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución y a una normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional debe ser entendida como uno de los deberes fundamentales del Estado y, en consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal¹.

Además, esta Corte ha determinado que la seguridad jurídica incluye tres elementos, a saber:

En primer lugar, el derecho consagra como su fundamento primordial el respeto a la Constitución, como la norma jerárquicamente superior dentro del ordenamiento jurídico; en segundo lugar, el mismo no se agota en la mera aplicación normativa, sino que establece que las normas “existentes” que se serán aplicadas deban ser previas, claras y públicas y finalmente, establece la obligación de que dicha aplicación sea efectuada por una autoridad competente para ello, competencia tanto definida por la calidad que ostenta la autoridad como por las atribuciones que le han sido reconocidas en el ordenamiento jurídico.²

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 131-15-SEP-CC, caso N.º 0561-12-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 039-14-SEP-CC, caso N.º 0941-13-EP.

En el caso en estudio, la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección ha sido dictada dentro de un proceso constitucional de acción de protección; en tal sentido, corresponde hacer referencia al marco jurídico que regula dicha acción –ordinaria de protección– así como a las reglas jurisprudenciales dictadas por esta Corte Constitucional en su calidad de órgano de cierre de la justicia constitucional y máximo intérprete de la Constitución, y que hacen relación a la naturaleza, objeto y alcance de la acción de protección a efectos de determinar si la sentencia impugnada, ha sido dictada en observancia de la normativa que resulta previa, clara y pública para el caso en concreto, tal como lo ordena el derecho a la seguridad jurídica.

En este orden de ideas, tenemos que la acción de protección, se encuentra regulada en el artículo 88 de la Constitución, que textualmente señala:

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

Por su parte, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de forma complementaria, en el artículo 39 señala que “esta garantía jurisdiccional tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por otras acciones constitucionales” y en el artículo 40 *ibidem* al establecer los requisitos para la procedencia de la acción de protección, establece que: “La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Violación de un derecho constitucional; 2. Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

Ahora bien, esta Corte en ejercicio de sus atribuciones y competencias al analizar el procedimiento informal de las garantías jurisdiccionales, señaló:

... el carácter de protección de las garantías jurisdiccionales obliga al juzgador a efectuar una verdadera tutela judicial efectiva ante una aparente vulneración de los derechos constitucionales, para que únicamente, luego de la sustanciación del procedimiento respectivo se establezca si se verificó o no la vulneración (...) En consecuencia de lo dispuesto en la Constitución y en la ley, la obligación del juez de garantías constitucionales radica precisamente en sustanciar el proceso para que, una vez que se hayan cumplido todas las etapas procesales, se pueda juzgar sobre la existencia o no de las vulneraciones de derechos constitucionales. La inadmisión de una demanda no puede entonces ser utilizada como una forma de escape del juzgador constitucional para inhibirse de

su obligación constitucional y legal en la tutela de los derechos constitucionales, pues esta forma de proceder deviene en una real inhibición de conocer garantías jurisdiccionales, lo cual se encuentra proscrito legalmente para los jueces constitucionales³.

En este mismo sentido, esta Corte ha indicado que:

... es evidente que ante la vulneración de derechos constitucionales no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar las causas, toda vez que este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales. Las garantías jurisdiccionales que se han previsto para la tutela de los derechos constitucionales deben buscar precisamente este fin, la protección de derechos constitucionales⁴.

De igual forma, este organismo al analizar la naturaleza de la acción de protección dejó establecido que esta garantía:

... constituye la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de estos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales (...) La acción de protección procede solo cuando se verifique una real vulneración de derechos constitucionales, con lo cual, le corresponde al juez verificar y argumentar si existe o no la vulneración de un derecho constitucional⁵.

En atención a las consideraciones jurídicas antes expuestas, queda claro entonces, que el juez constitucional ante la activación de una acción de protección y superada la fase de admisión, tal como acontece en el presente caso, está en la obligación jurídica de analizar los supuestos fácticos, en relación con las pretensiones esgrimidas por la accionante, en un contexto constitucional y a la luz de las disposiciones y reglas jurisprudenciales que regulan dicha acción, para en virtud de aquello, poder concluir si la acción propuesta es o no procedente.

En el caso sub examine, se observa que los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, al motivar la resolución que niega el recurso de apelación, en la construcción de su razonamiento judicial, en lo principal, argumentan que en el presente caso la acción propuesta deviene en improcedente, en tanto, no existe disposición jurídica alguna que determine que se deba extender nombramiento a un servidor público como consecuencia de la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales, lo cual, además entra en franca contradicción con lo dispuesto en los artículos 61 numeral 7 y 228 de la Constitución. Agregando que la emisión de nombramientos no obedece a una facultad discrecional de la administración pública, sino que nace de lo dispuesto en normas constitucionales

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 045-11-SEP-CC, caso N.º 0385-11-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

y legales, las cuales determinan que el nombramiento se extiende a partir de una selección de personal que implica un concurso público de méritos y oposición; de manera que, la estabilidad laboral de la que habla la ley, se garantiza a partir del ingreso a la carrera administrativa en atención a un concurso público de méritos y oposición. Concluyendo a partir de este razonamiento, que en la especie no se vulnera los derechos a la estabilidad laboral y seguridad jurídica⁶.

Por consiguiente, esta Corte advierte que la resolución objetada no vulnera el derecho a la seguridad jurídica; en tanto, esta ha sido dictada en función de las normas constitucionales e infraconstitucionales que regulan la acción de protección; y en cuanto, existe una observancia plena de los criterios jurisprudenciales desarrollados por este organismo en los precedentes antes citados y que hacen relación a la naturaleza y alcance de la acción de protección; siendo que, el análisis fáctico-jurídico del caso en concreto, expresado por los juzgadores en su decisión, se desarrolla en una esfera constitucional; lo cual, les permite arribar a la conclusión de desechar el recurso de apelación y por ende negar la acción propuesta. En definitiva, la sentencia impugnada obedece a una aplicación de la normativa previa, clara, pública y que resulta pertinente para el caso en concreto.

2. La sentencia expedida por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 29 de febrero de 2012, a las 10:45, ¿vulnera el derecho constitucional al trabajo, en cuanto se afecta la estabilidad laboral?

La Constitución de la República consagra entre los derechos del buen vivir, el derecho al trabajo, así, el artículo 33 establece: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”; de igual forma, el artículo 325 *ibidem*, señala: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”.

Así las cosas, el trabajo constituye un derecho de trascendental importancia, por cuanto garantiza a todas las personas un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, en el cual se les permita desempeñarse en un ambiente óptimo con una remuneración justa y racional⁷. Conforme lo ha manifestado esta Corte:

El derecho al trabajo, al ser un derecho social y económico, adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de

producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de *indubio pro operario* constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano.⁸

De igual manera, cabe indicar que dado el principio de interdependencia de los derechos⁹, el derecho al trabajo está inexorablemente relacionado con la materialización de otros derechos constitucionales, como el derecho a la vida digna, vivienda o los derechos de libertad, entre otros; de manera que, el ejercicio pleno del derecho al trabajo irradia sus efectos respecto a otras actividades ajenas al trabajo como tal. En este contexto, el derecho al trabajo adquiere trascendental importancia, por cuanto permite un desarrollo integral del trabajador, tanto en una esfera particular como en una dimensión social. En consecuencia, hay que observar al trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual a su vez, permite al trabajador, materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelarlos.

Sobre esta base, es importante señalar que el derecho constitucional al trabajo en relación con los servidores públicos, se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Servicio Público –LOSEP– vigente a partir del 6 de octubre de 2010; y anterior a este cuerpo normativo, en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa –LOSCCA–.

Ahora bien, en razón de que los supuestos fácticos que motivan la presente garantía jurisdiccional datan del año 2005 hasta el año 2012, y por cuanto uno de los cargos esgrimidos por el accionante radica en la vulneración del derecho al trabajo, en tanto, se afecta su estabilidad laboral, resulta necesario hacer referencia a la regulación que recibe la estabilidad laboral como elemento integrante del derecho al trabajo, tanto en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSCCA), como en la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP).

Sobre este orden de ideas, encontramos que la LOSCCA en el artículo 26 establecía que: “Son derechos de los servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto, luego del período de prueba, salvo lo dispuesto en esta Ley”; en el artículo 90 señalaba: “Establece dentro del Servicio Civil, la Carrera Administrativa, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en el inciso

⁶ Véase cuaderno de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, fs. 10.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 093-14-SEP-CC, caso N.º 1752-11-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP.

⁹ Constitución de la República, Art. 11.- “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

segundo del artículo 124 de la Constitución Política de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepción”; y, en el artículo 97, se indicaba: “En adición a los derechos que se les otorga en el artículo 26 de esta Ley, los servidores de carrera gozarán de las siguientes garantías: a) Estabilidad en sus puestos. Solo serán destituidos por las causas determinadas en esta Ley y luego del correspondiente sumario administrativo”.

En términos similares, la LOSEP en el artículo 23 señala: “Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto”; de igual forma, en el artículo 81, se expresa: “Se establece dentro del sector público, la carrera del servicio público, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepcional”; y, en el artículo 89, se ordena: “Además de los derechos que se les otorga en el Artículo 23 de esta Ley, las y los servidores públicos de carrera gozarán de las siguientes garantías adicionales: a) Estabilidad en sus puestos. Solo serán destituidos por las causas determinadas en esta Ley y luego del correspondiente sumario administrativo”.

En este contexto, cabe indicar que tanto la LOSCCA como la LOSEP, consagra a favor de las y los servidores públicos la estabilidad laboral, en las condiciones dadas en la propia ley; entendida a la estabilidad laboral en un contexto general, como el derecho a ingresar y permanecer dentro del servicio público siempre que se cumplan las exigencias legales y constitucionales, y a ser despedido únicamente por las causas señaladas en el ordenamiento jurídico y conforme al procedimiento previamente establecido. De manera que, el derecho a la estabilidad laboral, no es absoluto y se encuentra sujeto a la regulación que la propia ley de la materia establece.

En otro orden, en lo que respecta al marco jurídico que regula la modalidad de contratación de servicios ocasionales, tenemos que la LOSCCA, en el artículo 64 establecía que:

La suscripción de contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales previo el informe de la respectiva unidad de recursos humanos, siempre que existan los recursos económicos para este fin y no implique incremento a la masa salarial del presupuesto institucional aprobado.

Y de igual forma, la LOSEP, en el artículo 58, instituye:

La suscripción de contratos de servicios ocasionales será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que exista la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin (...) Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad (...) Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato...

En este punto, conviene precisar que la argumentación de la accionante para sustentar la vulneración del derecho a la

estabilidad laboral tiene como eje central, la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales y no la terminación de la relación laboral; dicho en otras palabras, la señora Silvia Maritza Muñoz Flores en ningún momento alega que el Colegio Nacional Nulti haya dado por terminada la relación laboral, a partir de la no renovación del contrato de servicios ocasionales; así, lo que se cuestiona es que la suscripción de varios contratos de este tipo -servicios ocasionales- afecta su estabilidad laboral. Tanto más que, es la propia legitimada activa, la que al presentar la acción de protección el 23 de enero de 2012, expresamente reconoce que el 11 de enero de 2012 firmó un nuevo contrato de servicios ocasionales¹⁰, es decir, a la fecha de presentación de la acción se encontraba laborando en la referida institución.

En función de lo dicho, corresponde entonces determinar, si la suscripción de varios contratos de servicios ocasionales vulnera el derecho al trabajo, en lo que respecta al elemento de la estabilidad laboral; y, para aquello, conviene hacer referencia a la vasta jurisprudencia emanada de este máximo órgano de administración de justicia constitucional, en el que se ha marcado la línea jurisprudencial respecto a esta controversia, en un contexto constitucional. Es decir, corresponde revisar las decisiones que ha adoptado esta Corte frente a casos análogos; siendo que, en función de lo dispuesto en los artículos 436 numerales 1¹¹ y 6¹², y 440¹³ de la Constitución de la República, dichos precedentes tienen el carácter de vinculantes, en consecuencia, resulta necesario observar los criterios jurídicos de unificación expuestos en dichos fallos, siempre que tales criterios, dado el patrón fáctico y el marco jurídico en el que se circunscribe, sean aplicables al presente caso.

La Corte Constitucional mediante sentencia N.º 033-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1797-10-EP, al analizar la naturaleza de los contratos de servicios ocasionales determinó que:

... la Corte Constitucional debe precisar que los contratos de servicios ocasionales, son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidades de personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad...

De igual forma, en la sentencia N.º 0296-15-SEP-CC, caso N.º 1386-10-EP, al analizar la situación jurídica de un

¹⁰ Véase cuaderno del Juzgado Primero de Trabajo del Azuay, fs. 53.

¹¹ Constitución de la República, Art. 436.- “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: I. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.”

¹² Ibidem, Art. 436.- “(...) 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.

¹³ Ibidem, Art. 440.- “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

servidor público, que suscribió varios contratos de servicios ocasionales, expresó:

... del expediente, se evidencia que el accionante prestó sus servicios en la Casa de la Cultura Ecuatoriana “Benjamín Carrión” bajo la figura de contratos de servicios ocasionales por un periodo de aproximadamente tres años, por lo que, tal como se ha evidenciado, no gozaba de estabilidad laboral por la propia naturaleza de dicho contrato.

Agregando que:

... otorgarle una estabilidad laboral a través de una decisión judicial de acción de protección, en inobservancia de la naturaleza jurídica de la figura contractual, así como de la normativa aplicable y de los mandatos constitucionales previstos en los artículos 226 y 228 de la Constitución de la República, constituye una vulneración a la seguridad jurídica.

Esta Corte mediante la sentencia N.º 068-14-SEP-CC, caso N.º 0550-11-EP, al analizar si la constante renovación de contratos de servicios ocasionales genera estabilidad, señaló:

Por tanto, constitucional y legalmente, no se puede extender nombramiento, cuando la situación jurídica de la servidora está supeditada a la figura jurídica de “ocasional”, ni su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público.

A partir de las consideraciones jurídicas antes expuestas, esta Corte concluye que en el caso *sub examine*, no se ha vulnerado el derecho constitucional al trabajo de la señora Silvia Maritza Muñoz Flores, en lo que respecta a la estabilidad laboral; por cuanto, el hecho que la referida accionante haya suscrito varios contratos de servicios ocasionales con su empleador, esto es, el Colegio Nacional Nulti, en primer lugar, tal como ha quedado expuesto a partir de la jurisprudencia constitucional antes desarrollada, no genera estabilidad laboral; y, en segundo lugar, dicha modalidad de contratación –servicios ocasionales– estaba expresamente prevista tanto en la derogada Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y en la vigente Ley Orgánica de Servicio Público; en consecuencia, la accionante conocía de antemano las condiciones legales o situación jurídica, en la cual, se encontraba laborando en la mentada institución; siendo precisamente, una de estas condiciones, la no estabilidad laboral.

De ahí que, en el presente caso, la modalidad de contratación de la que hizo uso el Colegio Nacional Nulti, en todo caso, lejos de vulnerar el derecho a la estabilidad laboral, ha permitido que la accionante ejerza su derecho al trabajo dentro de la referida institución, en cumplimiento de la normativa aplicable al servicio público y que regula el derecho al trabajo. En definitiva, si la contratación de un servidor con la modalidad de servicios ocasionales no genera estabilidad laboral, mal puede alegarse la vulneración de este derecho, en razón de suscribirse varios contratos bajo esta modalidad.

En suma, es el ingreso al servicio público -permanente- el que genera estabilidad a los servidores; ingreso que, en

atención a lo dispuesto en el artículo 228¹⁴ de la Constitución de la República, únicamente se puede dar a partir de la ejecución de un concurso público de méritos y oposición, salvo el caso de los servidores de elección popular y libre nombramiento y remoción; esto, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa -vigente a la fecha de inicio de la relación laboral entre la señora Silvia Maritza Muñoz Flores y el Colegio Nacional Nulti, que expresamente señalaba: “El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, con los cuales se evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos”; y, en relación con la actual Ley Orgánica de Servicio Público, cuyo artículo 65 determina: “El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos (...) La calificación en los concursos de méritos y oposición debe hacerse con parámetros objetivos, y en ningún caso, las autoridades nominadoras podrán intervenir de manera directa, subjetiva o hacer uso de mecanismos discrecionales. Este tipo de irregularidades invalidarán los procesos de selección de personal”.

Queda claro entonces, que el ingreso de una persona al servicio público de manera permanente -que genere estabilidad- en cualquiera de sus instituciones, está supeditado a la realización y culminación de un concurso público de méritos y oposición, a partir del cual, sea declarado como ganador y en función de lo cual debe otorgársele el respectivo nombramiento. En tal razón, la expedición de un nombramiento definitivo, solo puede obedecer a la finalización de un concurso público de méritos y oposición, desarrollado bajo los parámetros constitucionales y legales que los regulan; sin que sea posible, bajo ningún supuesto fáctico legal, la otorgación de un nombramiento definitivo a un ciudadano o ciudadana, que no haya participado y ganado el correspondiente concurso, en tanto, esto representaría obviar el proceso administrativo legalmente establecido, generando un acto ilegal y violatorio de la normativa constitucional.

En este contexto, la Corte Constitucional en sentencia N.º 076-15-SEP-CC, expresó: “que todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito *sine qua non* someterse a un concurso de méritos y oposición previo, lo cual va de la mano con los principios de eficacia, eficiencia, transparencia y meritocracia dentro del sector público”; criterio expuesto también en la sentencia N.º 005-13-SIS-CC, en donde se determinó: “... para el ingreso al sector público en forma permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y mérito y no de otra forma. Por tanto, constitucional y legalmente, no se puede extender el nombramiento, cuando la situación jurídica de la

¹⁴ Ibidem, Art. 228.- “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora”.

servidora está supeditada a la figura jurídica de “ocasional”, ni su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público”.

Por lo expuesto, esta Corte concluye que la decisión adoptada por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el sentido de ratificar la sentencia de primer nivel, que negó la acción de protección propuesta, por no vulnerar el derecho al trabajo, en lo referente a la estabilidad laboral, se armoniza y responde a una observancia plena de los criterios jurídicos expuestos por esta Corte a través de sus precedentes en casos análogos, en concordancia con la normativa constitucional e infraconstitucional aplicable al caso en concreto, sin que se advierta vulneración del derecho al trabajo en la decisión objetada, en tanto, tal como ha quedado demostrado, la accionante al mantener con el Colegio Nacional Nulti una relación laboral ocasional, no era beneficiaria de la estabilidad laboral. Además que, otorgarle a la accionante o declarar la estabilidad laboral de este, a través de una sentencia de acción de protección, hubiese representado una inobservancia de la figura contractual “ocasional”, así como una vulneración de los artículos 226 y 228 de la Constitución de la República.

Consideraciones adicionales de la Corte

Es importante precisar que en el caso *sub iudice*, la accionante alega que ha resultado ganadora de un concurso público de méritos y oposición, en función de lo cual, el Consejo Directivo del Colegio Nacional Nulti el 20 de octubre de 2004, la seleccionó como secretaria, sin embargo, no se le otorgó el respectivo nombramiento.

Al respecto, en primer lugar, llama la atención, por decir lo menos, que la accionante presente su reclamo, vía acción de protección, respecto a la falta de otorgación de nombramiento, aproximadamente, ocho años después de supuestamente haber ganado el concurso de méritos y oposición. Esta situación evidencia falta de prolijidad por parte de la legitimada activa, puesto que, de tener derecho a tal nombramiento, tal como se alega, debió acudir a las instancias jurisdiccionales pertinentes, inmediatamente, luego de haber ganado el concurso, a fin que se le otorgue la respectiva acción de personal, y no esperar que dicha omisión continúe por el lapso de ocho años. Ahora bien, no obstante, esta precisión, corresponde en el presente caso efectuar el siguiente análisis.

Revisado el expediente constitucional en su integralidad, esta Corte no observa documentación alguna a partir de la cual, se demuestre que efectivamente el Ministerio de Educación, como ente competente para efectuar los respectivos concursos de méritos y oposición, en las instituciones educativas públicas de orden escolar a nivel inicial, básico y bachillerato, haya efectuado concurso alguno para llenar la vacante de secretaria en el Colegio Nacional Nulti, a partir de lo cual, se pueda evidenciar que efectivamente la accionante ganó dicho concurso –tal como se alega– y en consecuencia tenía derecho a ingresar de forma permanente a dicha institución bajo la figura de nombramiento.

En definitiva, en la presente causa no se observa la existencia de la condición jurídica inexorable para la otorgación de nombramiento a favor de la señora Silvia Maritza Muñoz Flores, esto es, la ejecución del concurso público de méritos y oposición para el cargo de secretaria en el Colegio Nacional Nulti, en el cual, haya resultado como ganadora la referida accionante. Siendo que, la inexistencia de tal procedimiento de orden administrativo –concurso– da lugar a la determinación de falta de derecho de la accionante; dicho de otra forma, constatado en la especie, que la accionante no ha resultado ganadora de un concurso público de méritos y oposición, se determina que no cabe la otorgación de nombramiento a su favor, tal como lo señaló el tribunal *ad-quem* en la sentencia objetada; sin que por esto, se produzca la vulneración de derecho o norma constitucional alguna; en tanto, tal como ha quedado demostrado, al no haber ganado la accionante el respectivo concurso público de méritos y oposición, no procede que ingrese al servicio público en calidad de servidora pública permanente.

Por lo tanto, al no existir constancia procesal, a partir de la cual, se pueda comprobar las aseveraciones vertidas por la accionante, en el sentido que ha resultado ganadora de un concurso público de méritos y oposición, desarrollado y culminado conforme a los parámetros constitucionales y legales, que devenga en la obligación de otorgarle por parte de la institución pública competente, el respectivo nombramiento; se colige que esta alegación queda como un enunciado sin sustento material en la realidad jurídica procesal.

En suma, a partir de las consideraciones jurídicas antes desarrolladas, esta Corte advierte que en el caso *sub iudice*, no existe vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al trabajo en la garantía de la estabilidad laboral.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza,

Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0577-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 9 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 054-16-SEP-CC

CASO N.º 1307-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 18 de julio de 2012, la señora Esther Natalia Vásquez Mendoza, por sus propios derechos, comparece ante la Corte Constitucional, para el período de transición, y planteó acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 29 de junio de 2012, por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el juicio laboral tramitado por vía verbal sumaria N.º 137-2002.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 30 de agosto de 2012, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 587 del 30 de noviembre de 2011, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por la jueza y jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera, mediante auto del 3 de octubre de 2012, avocó conocimiento y admitió a trámite la acción extraordinaria de protección signada con el N.º 1307-12-EP.

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

El 3 de enero del 2013, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de causas y de conformidad con el mismo, el secretario general de esta Corte, mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, remitió el caso N.º 1307-12-EP a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, a fin de que sea sustanciado.

El 13 de noviembre de 2014, la jueza constitucional sustanciadora, Tatiana Ordeñana Sierra, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de dicha providencia y la demanda a la jueza temporal vigésima primera de lo civil de Cuenca; al procurador general del Estado y a las partes procesales con el fin de que presenten un informe debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Decisión judicial que se impugna

La accionante impugna el auto dictado el 29 de junio de 2012, emitido por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el juicio laboral N.º 137-2002 en el cual se dictó el archivo de la causa.

El referido auto señala textualmente: “Vistos.- Por cuanto el auto que declara el abandono de la presente causa se encuentra ejecutoriado se dispone el archivo de la causa. Notifíquese”.

Detalle y fundamento de la demanda

La señora Esther Natalia Vásquez Mendoza, por sus propios derechos, comparece ante la Corte Constitucional, para el período de transición, y plantea acción extraordinaria de protección en contra del auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el juicio laboral N.º 137-2002.

La señora Esther Natalia Vásquez Mendoza señala que en el año 2002, presentó en contra del entonces Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones (actualmente Corporación Nacional de Telecomunicaciones) una demanda por indemnización laboral, causa conocida en primera instancia por el juez segundo de trabajo del Azuay, llegándose a dictar sentencia condenando a la parte demandada a pagar una indemnización a favor de la accionante.

Alega la accionante que sobre la sentencia dictada por el juez segundo de trabajo del Azuay en el proceso N.º 137-2002, la parte demandada interpuso recurso de nulidad, el

cual fue resuelto por los jueces de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay mediante auto del 7 de noviembre de 2005, declarando la nulidad de lo actuado en la causa N.º 137-2002 desde el momento de la citación con la demanda.

Continúa señalando que en razón de la declaratoria de nulidad, la causa regresó al juzgado de origen para continuar con el trámite de la misma, sin embargo, frente a la excusa presentada por el juez segundo de trabajo del Azuay, la causa fue conocida por la jueza ocasional de trabajo de Cuenca, disponiendo la citación de la demanda, de conformidad con lo ordenado por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, señala, además, que la causa dejó de ser tramitada por mucho tiempo y que mediante el auto que se impugna se ordena su archivo, afectando así sus derechos.

Pretensión concreta

De lo expuesto en la demanda, la accionante ha solicitado a la Corte Constitucional que disponga: "... que el proceso se retrotraiga hasta el momento en que se verifica la violación de los derechos constitucionales violados, y desde ese momento procesal se deberá sustanciar la causa, con las debidas garantías constitucionales y legales".

Derechos constitucionales vulnerados

Dentro de la acción extraordinaria de protección presentada se colige que los derechos constitucionales alegados por el accionante son la tutela judicial consagrada en el artículo 75 y la seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Contestación a la demanda

Unidad Judicial Multicompetente de lo Civil de Cuenca

Mediante oficio N.º 755-14 del 20 de noviembre de 2014, suscrito por la doctora Zaidé Patiño Ramón, secretaria de la Unidad Judicial Multicompetente Civil de Cuenca¹, dirigido a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra, se señala lo siguiente:

De conformidad con el Art. 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional, dando contestación al mismo; la Dra. Lucía Cajamarca Guartazaca, en aquel tiempo Juez Temporal de esta Judicatura, en fecha 10 de febrero del 2012 emite auto de abandono de la causa en aplicación de la norma del Art. 634 del Código de Trabajo, auto emitido en virtud de haber transcurrido el tiempo necesario para que opere el abandono conforme consta en la razón que sienta el actuario del Juzgado. En forma posterior, esto es en fecha 1 de agosto de 2012, el suscrito asume el cargo de juez titular de

esta judicatura, sin que pueda emitir fundamentación alguna por cuanto no emité el auto de abandono materia de la Acción Extraordinaria de Protección planteada por la parte accionante ESTHER VASQUEZ MENDOZA...

Procuraduría General del Estado

El 24 de noviembre de 2014, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, y señaló casillero judicial lo que consta a foja 20 del expediente constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 1307-12-EP, de conformidad con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículos 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional del Ecuador ha manifestado que la acción extraordinaria de protección procede en contra de sentencias, autos en firme o ejecutoriados y resoluciones judiciales que ponen fin al proceso, y en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a la vulneración de derechos constitucionales y a la vulneración de normas del debido proceso.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección prevista en el artículo 94 de la Constitución de la República, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelarse, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean vulnerados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución. Así, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales y la vulneración de normas del debido proceso.

¹ En el proceso de transformación de la justicia en el Ecuador, se crearon las unidades judiciales que pasaron a reemplazar a los juzgados civiles, en este caso a la Unidad Judicial Multicompetente de lo Civil de Cuenca le correspondió el conocimiento de la causa N.º 137-2002 que se sustanciaba en el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca.

Cabe señalar que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. Así, la incorporación del control de constitucionalidad también de las decisiones judiciales permite garantizar que al igual que cualquier decisión de autoridad pública, estas se encuentren conformes al texto de la Constitución y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

Análisis constitucional

En este contexto, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si el auto impugnado produjo vulneración de derechos constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, luego de revisar de modo contextualizado las alegaciones formuladas por la accionante, ha considerado pertinente formular los siguientes problemas jurídicos que abarquen dichas alegaciones y para el efecto, se plantean los siguientes:

1. El auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el caso N.º 137-2002, ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República?
2. El auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el caso N.º 137-2002, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantizado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. El auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el caso N.º 137-2002, ¿vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República?

Respecto del derecho a la tutela judicial efectiva, es necesario señalar que este se enmarca dentro de los denominados “derechos de protección”, teniendo por finalidad garantizar que los ciudadanos accedan a la justicia con garantías mínimas y que de la sustanciación de un proceso judicial se obtenga un resultado que respete los derechos de cada una de las partes intervinientes en dicho proceso.

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

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 074-14-SEP-CC, precisó en cuanto a este derecho que: “En suma, la tutela judicial efectiva equivale al derecho de

las personas para exigir en vía jurisdiccional que mediante el cumplimiento del debido proceso, se proteja de forma inmediata sus derechos, cuando estos son amenazados o vulnerados y correlativamente, el derecho a que la petición de exigencia sea atendida en el tiempo y la forma que establece la ley por los órganos de justicia”².

En el mismo sentido, esta Corte en la sentencia N.º 127-14-SEP-CC, señaló:

En tal virtud y en atención a como se encuentra concebida la tutela judicial efectiva, se puede concluir que es el derecho de toda persona no solo a acudir a los órganos jurisdiccionales, sino también a obtener por parte de la autoridad judicial la observancia y el respeto de las garantías previstas para el ejercicio de los derechos asistidos al accionante, para finalmente obtener una decisión fundada en derecho respecto de las pretensiones planteadas en el ejercicio legítimo de su derecho de acción, evitando así una decisión arbitraria por parte de la autoridad judicial³.

Al ser así, la tutela judicial efectiva se configura en tres momentos esenciales: un primer momento en el que los ciudadanos puedan acceder al sistema de justicia; el segundo momento se configura cuando en la tramitación de la causa se cumplen las reglas del debido proceso y, un tercer momento en el cual se recibe de la autoridad jurisdiccional una decisión fundada en derecho y libre de arbitrariedades. En este orden de ideas, le corresponde a la Corte Constitucional determinar si en el caso *sub judice* han concurrido los tres momentos que configuran el pleno ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva.

Para ello, pese a que el universo de análisis de la presente acción extraordinaria de protección se circunscribe al auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca con la finalidad de tener mejores elementos de juicio que permitan desarrollar y resolver el presente problema jurídico, sin que esto suponga un pronunciamiento sobre el fondo del asunto controvertido en la justicia ordinaria, esta Corte considera pertinente referirse a determinados acontecimientos procesales previos a la decisión impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección.

Así, a fs.1 del proceso de instancia, consta la demanda presentada ante el juez de trabajo del cantón Cuenca por parte de la señora Esther Natalia Vásquez Mendoza, quien compareció por sus propios derechos. En dicha demanda propuso el pago de diversos valores a los que alegaba tener derecho dada su relación contractual para con la institución demandada.

A fs. 10 y vta., del expediente de instancia, consta la audiencia de conciliación celebrada en la causa N.º 132-2002, sin que en la misma se haya podido llegar a un acuerdo

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 074-14-SEP-CC, caso N.º 1414-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 127-14-SEP-CC, caso N.º 0942-12-EP.

entre las partes, adicionalmente el juez segundo de trabajo del Azuay ordenó aperturar la causa a prueba por el término de 6 días, término dentro del cual, tanto la ciudadana accionante como la empresa accionada, presentaron una serie de documentos y petitorios, los mismos que fueron provistos oportunamente por el referido juez.

A fs. 839 y vta., del expediente de instancia, consta el juramento deferido presentado por la ciudadana accionante, llevado a efecto ante el juez segundo de trabajo del Azuay; asimismo, a foja 845 y vta., consta la confesión judicial rendida por la propia accionante ante la misma autoridad jurisdiccional.

A fs. 858 consta la sentencia dictada dentro de la causa N.º 137-2002 en la cual el juez segundo ocasional del trabajo decidió "... declarar parcialmente con lugar la presente acción, y se dispone que el demandado pague a la actora, la suma de veinte y nueve mil setenta y siete dólares con treinta y un centavos (29.077,31 dólares); más los intereses que se calcularán de acuerdo con el Art. 611 del C. del Trabajo".

A fs. 861 del expediente de instancia consta un auto emitido el 24 de enero del 2005, por la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Superior de Justicia de Cuenca –actual Corte Provincial de Justicia del Azuay–, en el cual "... se declara la nulidad de todo lo actuado a partir de la calificación de la demanda, nulidad que se declara a costa del juez de primera instancia, de conformidad con los artículos 365 y 366 del Código de Procedimiento Civil y se dispone la reposición del proceso...".

En este contexto, a foja 875 y vta., consta un auto del 21 de junio de 2007, dictado por la jueza ocasional de trabajo de Cuenca⁴ el cual señala:

En cumplimiento al Auto de Nulidad dictado por los señores Ministros de la Sala Especializada de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la H. Corte Superior de Justicia de Cuenca, de fecha enero 24 de 2005 a las 11h00, se califica de clara y completa la demanda que antecede y **se la acepta a trámite en la vía verbal sumaria**. Cítese a los demandados y al Procurador General del Estado, en los lugares previstos, entregándoles copia de la demanda y de esta providencia (...). Énfasis fuera del texto⁵.

En cumplimiento de la orden previamente descrita, a fs. 876 y vta., del expediente de instancia, consta la razón de las tres citaciones realizadas al doctor Jaime Reinoso Peralta, delegado del procurador general del Estado, de igual forma

consta la razón del citador Fernando Abad del 3 de julio de 2007, en la que señala: "Siento como tal que no procedo a citar, por cuanto los representantes de Pacifitel ya no son los que constan en la demanda".

Posteriormente, luego de un pedido de dirimencia de competencia para conocer la causa N.º 137-2002 planteado por el doctor Luis Zamorano Encalada, juez ocasional del trabajo de Cuenca, el Consejo de la Judicatura, mediante oficio N.º 50-DE-CNJ-MJ, ordenó que sea el Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca quien asuma la competencia en el caso N.º 137-2002. Ante este hecho, mediante auto del 23 de septiembre de 2011, el juez vigésimo de lo civil de Cuenca avocó conocimiento de la causa, disponiendo que: "El señor Secretario siente razón del tiempo que ha permanecido en abandono la causa, contando desde la última diligencia que en el juicio se hubiere practicado.- Luego vuelvan los autos para proveer lo pertinente". Acto seguido a fs. 877 vta consta la razón sentada por el secretario de la misma judicatura que indica: "Siento como tal que el tiempo transcurrido desde la última diligencia es de más de dieciocho meses".

Consecuentemente, ante los requerimientos de la accionante para que se convoque a audiencia de conciliación dentro del caso N.º 137-2002, el juez vigésimo primero de lo civil de Cuenca, mediante providencia del 26 de enero de 2012, convocó a las partes procesales a audiencia de conciliación para el 15 de febrero de 2012.

Ante esta convocatoria, tanto la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT-EP)⁶ como la Procuraduría General del Estado presentaron escritos constantes de fs. 905 y 906 del proceso de instancia en los que principalmente argumentaban que con anterioridad se solicitó por parte de dicho juez que se certifique cuanto tiempo ha permanecido la causa en abandono y que se había certificado por el secretario de esa judicatura que ha transcurrido más de dieciocho meses desde la última diligencia procesal actuada en el caso N.º 137-2002, en virtud de lo cual debía proceder el archivo de la causa y no una nueva convocatoria a audiencia de conciliación.

En respuesta a estos planteamientos realizados por los organismos estatales, el 10 de febrero de 2012, la jueza vigésima primera de lo civil de Cuenca (e) dictó un auto, el cual dispone:

VISTOS: Avoco conocimiento por encontrarme legalmente encargada del Despacho. Se declara la nulidad de lo actuado a partir de la providencia de fecha 3 de octubre de 2011, las 09h05, por no ser procedente en atención al estado de la causa. Con vista a la razón actuarial de fs. 877V de fecha 27 de septiembre de 2011, en aplicación de la norma del art. 634 del Código del Trabajo se declara el abandono de la causa por el Ministerio de la Ley.- Ejecutoriado este auto, archívese la causa...

⁴ La jueza ocasional del trabajo, avoca conocimiento de la causa N.º 137-2002 en virtud de la excusa presentada por el juez segundo de lo laboral del Azuay.

⁵ Mediante la octava disposición transitoria de la Ley 133, Codificación del Código del Trabajo, promulgada en el Registro Oficial No. 162 del 29 de septiembre de 1997 establece que: "Tanto las causas sometidas a la jurisdicción y competencia de jueces ocasionales como las demandas que se hubieren presentado en el lapso comprendido entre el primer día laborable del 2004 hasta la fecha de vigencia de la Ley 2004-29, se tramitarán en juicio verbal sumario...".

⁶ La Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT S. A., se constituyó como sociedad anónima, mediante escritura pública de fusión de las extintas Andinatel S. A. y Pacifitel S. A., suscrita el 30 de octubre de 2008.

Ahora bien, una vez que han quedado descritas cada una de las actividades jurisdiccionales que desembocaron en la emisión del auto del 29 de junio de 2012, impugnado a través de la presente acción extraordinaria de protección, siendo que el derecho a la tutela judicial efectiva se configura en tres momentos esenciales: un primer momento en el que los ciudadanos puedan acceder al sistema de justicia; el segundo momento se configura cuando en la tramitación de la causa se cumplen las reglas del debido proceso y, un tercer momento en el cual se recibe de la autoridad jurisdiccional una decisión fundada en derecho y libre de arbitrariedades, corresponde a esta Corte determinar, a la luz de las actividades procesales previamente enunciadas, si en el caso *sub judice* han concurrido estos tres momentos.

En cuanto al primer momento que configura el derecho a la tutela judicial efectiva, esto es, acceder al sistema de justicia, y de la revisión del expediente de instancia, se advierte que el derecho mismo quedó plenamente configurado en tanto a fs. 1 del expediente de instancia consta la demanda presentada ante el juez de trabajo del Azuay, la misma que fue calificada y aceptada a trámite por dicha autoridad jurisdiccional.

Con respecto al segundo momento referente a que en la sustanciación del proceso se cumplan con las reglas del debido proceso, es necesario señalar que de conformidad con las actuaciones llevadas a cabo en el proceso judicial y que han quedado descritas, se determina que las mismas han sido cumplidas en virtud que la causa fue sustanciada de conformidad con las reglas y procedimientos aplicables al caso concreto, destacando además que el derecho a la defensa ha sido ejercido por parte de la accionante en tanto ha podido recurrir de todas las providencias dictadas en el proceso, llegando incluso a plantear recursos ante la Corte Provincial de Justicia del Azuay y ante la Corte Nacional de Justicia, recursos que han sido resueltos oportuna y motivadamente, observándose que en el desarrollo del proceso N.º 137-2002, se respetaron las reglas del debido proceso.

En relación al tercer momento que coadyuva al cumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva, esto es recibir de parte de la administración de justicia una decisión fundada en derecho y libre de arbitrariedades, es oportuno referirnos exclusivamente al auto dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca, el 29 de junio de 2012, materia de la presente acción extraordinaria de protección.

Así el auto impugnado señala: “Vistos.- Por cuanto el auto que declara el abandono de la presente causa se encuentra ejecutoriado se dispone el archivo de la causa. Notifíquese”.

De la simple lectura del referido auto, se advierte que existe una cláusula de remisión que indefectiblemente nos obliga a conocer cuál fue el contenido del auto con el que se declaró el abandono de la causa, consecuencia del cual se dictó el auto de archivo impugnado en la presente acción extraordinaria de protección.

Así tenemos que el 10 de febrero de 2012⁷, la jueza vigésima primera de lo civil de Cuenca declaró el abandono de la causa N.º 137-2002, de conformidad con el auto que indica:

Avoco conocimiento por encontrarme encargada del despacho. Se declara la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia de fecha 3 de octubre de 2011, las 09h05, por no ser procedente en atención al estado de la causa. Con vista a la razón actuarial de fs. 877V de fecha 27 de septiembre de 2011, en aplicación de la norma del art. 634 del Código de Trabajo, se declara el abandono de la causa por el Ministerio de la ley.- Ejecutoriado este auto, archívese la causa. Agréguese los escritos que anteceden y notifíquese al Director de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en la casilla judicial N.º 522, y a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, en la casilla judicial N.º 826...

Sobre esta base, considerando que lo dispuesto en el auto impugnado en la presente acción extraordinaria de protección, únicamente ordena el archivo de un proceso judicial que fue declarado en abandono mediante un auto distinto al impugnado, se evidencia que no existe arbitrariedad por parte de la autoridad jurisdiccional que lo dictó, es decir por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil del Azuay, pues la misma realiza un ejercicio de aplicación normativa al caso concreto, verificando los presupuestos procesales puestos a su consideración complementando simplemente, una disposición que ya fue ordenada de manera previa.

En virtud de lo anotado, no se logra constatar de modo suficiente y razonable en qué medida pudo haberse afectado el derecho a la tutela judicial efectiva en perjuicio de la accionante Esther Vásquez Mendoza, pues de la revisión de los recaudos procesales, se advierte que la autoridad judicial cumplió con su obligación de administrar justicia y para el efecto, aplicó las normas que la legislación nacional pone a su alcance.

Lo que se advierte en efecto, es la inconformidad subjetiva por parte de la señora Esther Vásquez Mendoza pues, al haber sido notificada con el auto de archivo del proceso N.º 137-2002, señala que su derecho a la tutela judicial efectiva no ha sido observado, cuando para la Corte Constitucional del Ecuador dicha garantía ha sido cumplida por la autoridad jurisdiccional.

Por lo expuesto se puede concluir que el auto del 26 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca dentro de la causa N.º 137-2002, no vulneró el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República.

2. El auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en el caso N.º 137-2002, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica garantizado en el artículo 82 de la Constitución de la República?

El artículo 82 de la Constitución de la República de Ecuador ha previsto el derecho a la seguridad jurídica señalando que el mismo se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

⁷ Foja 906 y vta., del expediente de instancia.

Con respecto a este derecho constitucional, la Corte Constitucional se ha referido de la siguiente manera:

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la seguridad jurídica, el mismo que se fundamenta en el respeto a la Constitución como norma suprema y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. Es decir, que el derecho a la seguridad jurídica conlleva la confiabilidad en el orden jurídico que garantiza la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley. Es la garantía que da la convicción, certeza o seguridad a las personas en el sentido de que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a lo previsto en la Constitución y en la normativa vigente⁸.

De igual forma, la Corte Constitucional ha identificado con exactitud cuál es el rol que debe cumplir el juez frente a la aplicación del derecho a la seguridad jurídica y asimismo, ha delimitado este derecho como aquel en el que:

El juez tiene el deber ineludible de respetar y hacer respetar el ordenamiento legal diseñado para cada procedimiento a fin de tutelar los derechos garantizados en la Constitución. En otras palabras es el guardián de las normas, pues a él se le confía la función de proteger y hacer respetar los derechos dentro de los lineamientos predeterminados. La sumisión al mandato de las Leyes hace que las decisiones se logren en estricto derecho, prescindiendo de cualquier intromisión personal o subjetiva que pudiera ser indicativo de una perniciosa influencia en las decisiones. La plena objetividad en el tratamiento de los problemas y la decisión, vincula al juez al derecho vigente y en tal sentido, demuestra que todo fallo responde a lo que el derecho ordena, y no en cambio, a valoraciones personales. Así, le permite demostrar que ha arribado a la decisión a través de pasos sucesivos y concatenados y que la misma responde a premisas establecidas con anterioridad, las cuales no son elaboradas por ellos mismos, sino articuladas a partir de los mensajes claros y las formulaciones normativas realizadas por el legislador⁹...

De esta manera, la seguridad jurídica se constituye como aquel derecho que garantiza la sujeción a un marco jurídico determinado, el que desde luego debe ser aplicado por los jueces dentro del ámbito de sus competencias y no solo en atención a las disposiciones normativas de naturaleza constitucional, sino también en atención a la naturaleza de las normas de carácter infraconstitucional.

En ese sentido, el Estado como ente regulador de las relaciones en sociedad, no solo establece los lineamientos y normas a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de brindar “seguridad jurídica” al ejercer su poder estatal. La citada garantía debe otorgarse por el Estado al individuo, para que su integridad, bienes y derechos no sean transgredidos y si esto llegara a producirse, le sean restaurados a través de la normativa

constitucional y legal existente aplicada por las autoridades competentes; en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos establecidos previamente, mediante el respeto a la Constitución y en la existencia de normas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competentes.

Sobre esta base es preciso señalar que la presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta ante el auto del 29 de junio de 2012, dictado por la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca dentro de la causa N.º 137-2002, mediante el cual se ordena el archivo de la referida causa. Así, el auto impugnado señala: “Vistos.- Por cuanto el auto que declara el abandono de la presente causa se encuentra ejecutoriado se dispone el archivo de la causa. Notifíquese”.

Esta actuación de la jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca, tiene como antecedente un auto anterior en el cual se ordenó el abandono de la causa N.º 137-2002. Así tenemos que el 10 de febrero de 2012¹⁰, la doctora Cecilia Verdugo Andrade, jueza vigésima primera de lo civil de Cuenca (e), declaró el abandono de la causa N.º 137-2002, de conformidad con el auto que indica:

Avoco conocimiento por encontrarme encargada del despacho. Se declara la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia de fecha 3 de octubre de 2011, las 09h05, por no ser procedente en atención al estado de la causa. Con vista a la razón actuarial de fs. 877V de fecha 27 de septiembre de 2011, en aplicación de la norma del art. 634 del Código de Trabajo, se declara el abandono de la causa por el Ministerio de la ley.- Ejecutoriado este auto, archívese la causa. Agréguese los escritos que anteceden y notifíquese al Director de la Procuraduría General del Estado en Cuenca en la casilla judicial N.º 522, y a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, en la casilla judicial N.º 826.

Sobre esta base, es posible identificar que el auto impugnado a través de la presente acción extraordinaria de protección, esto es el auto del 29 de junio de 2012, ejecuta una disposición emanada de la misma judicatura pero ordenada por diferente juez en la cual se dispuso que una vez que se ejecutorie el auto que declara el abandono de la causa, se proceda al archivo de la misma.

En este sentido, considerando lo expuesto en el párrafo precedente es importante señalar que la doctora Cecilia Verdugo Andrade, jueza vigésima primera de lo civil de Cuenca (e) en su auto del 10 de febrero de 2012, dictado en la causa N.º 137-2002, aplicó la norma contenida en el artículo 634 del Código del Trabajo¹¹, la cual señala:

Art. 634.- Término para la declaratoria de abandono.- El término para declarar el abandono de una instancia o recurso, dentro de un juicio laboral o ante autoridad del trabajo, será de ciento ochenta días contados desde la última diligencia practicada

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-14-SEP-CC, N.º 0739-11-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 114-13-SEP-CC, N.º 1121-13-EP.

¹⁰ Foja 906 y vta., del expediente de instancia.

¹¹ La Codificación del Código de Trabajo fue publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 167 del 16 de diciembre de 2005.

en el proceso o desde la última petición o reclamación que se hubiere formalizado, excepto que el proceso se encuentre con autos para sentencia o que su impulso no dependiera de las partes.

Así, la declaratoria de abandono de la causa N.º 137-2002 fue adoptada por la doctora Cecilia Verdugo Andrade al amparo de una norma jurídica que al momento de su aplicación ya formaba parte del ordenamiento jurídico vigente, consecuentemente era previa; asimismo, la norma era clara en tanto establece un lapso de tiempo para que opere la figura del abandono, la norma aplicada era pública en tanto forma parte del Código del Trabajo y como tal, parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y, finalmente, la norma fue aplicada por la autoridad competente para conocer el caso N.º 137-2002.

Bajo este razonamiento se evidencia que en la emisión del auto de archivo del proceso N.º 137-2002 del 29 de junio de 2012, dictado por la doctora Lucía Cajamarca Guartazaca, jueza temporal del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca, dictado en base al auto de abandono de la causa dispuesto por la doctora Cecilia Verdugo Andrade, jueza encargada del Juzgado Vigésimo Primero de lo Civil de Cuenca en auto de 10 de febrero de 2012, no se ha vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 1307-12-EP

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

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

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

Quito, D. M., 24 de febrero de 2016

SENTENCIA N.º 055-16-SEP-CC

CASO N.º 0435-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección, signada con el N.º 0435-12-EP, fue presentada por el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes, quien comparece por sus propios derechos y los que representa en calidad de conviviente de la víctima de una presunta infracción penal por lesiones; y, por tanto, como parte procesal dentro del recurso de revisión en el proceso N.º 385-2011-VS, ante la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia.

Por su parte, el doctor Honorato Jara Vicuña, secretario relator de la Sala, por disposición constante en la providencia del 7 de marzo de 2012, remitió la demanda junto con el expediente completo a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 9 de marzo de 2012, siendo recibido por el Organismo el 12 de marzo de 2012.

La Secretaría General, el mismo día de la recepción del expediente, emitió la certificación en la que señaló que en relación al caso N.º 0435-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinuesa, mediante auto del 7 de junio de 2012 a las 09:10, avocó conocimiento de la causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República

y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, la admitió a trámite.

En aplicación de los artículos 432 a 434 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, fueron posesionados los jueces de la Corte Constitucional, los cuales fueron designados por medio del procedimiento de renovación por tercios. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, el 11 de noviembre de 2015.

De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa el 10 de diciembre de 2015, dispuso que se notifique con este auto y la demanda a los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a fin que presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda, en el término de cinco días. De igual forma, se notificó con el citado auto y demanda a las partes procesales y al procurador general del Estado.

Decisión impugnada

Parte pertinente de la sentencia del 4 de enero de 2012, dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio penal N.º 385-2011-VS.

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: PRIMERA SALA DE LO PENAL.- Quito, 4 de enero del 2012; a las 14H30.- **VISTOS (...) QUINTO: ANÁLISIS DE LA SALA Y RESOLUCIÓN.-** 1. El recurso de revisión es un mecanismo legal para dejar sin efecto una sentencia condenatoria pasada en autoridad de cosa juzgada, para lo cual, la Ley determina que se deben aportar nuevas pruebas, excepto si se alega que no se hubiere comprobado conforme a derecho la existencia del delito. El Art. 5 del Código Orgánico de la Función Judicial preceptúa: “Las juezas y jueces, las autoridades administrativas y las servidoras y servidores de la Junción Judicial, aplicaran directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos cuando estas últimas sean más favorables a las establecidas en la Constitución aunque las partes no las invoquen expresamente...” y el Art. 6 del mismo cuerpo legal señala: “Las juezas y jueces aplicarán la norma constitucional por el ten (sic) que más se ajuste a la Constitución en su integridad. En caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos garantizados por la norma, de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.”; 2. La fundamentación de este recurso se ha realizado por las causales 3 y 4 del Art. 360 del Código de Procedimiento Penal. En relación a la causal 4, la misma que para su pertinencia requiere de prueba nueva, esta Sala acoge la experticia pericial, así como los testimonios de los médicos peritos que comparecieron a la audiencia de revisión a rendir su testimonio y ratificar su pericia, doctores: **Jesús María Moreno Rivas, Freddy Germán Herrera Almagro y Luis Fernando Ortiz Noboa**, quienes de manera concordante

y concluyente manifiestan que la ingesta de bipovocaina suministrada a la paciente Marisol Jacqueline Mendoza Macías, no ocasiona la lesión permanente del estado vegetal en que se encuentra, sino que fue la falta de asistencia médica oportuna por parte de la Clínica Virgen de Monserrat, de la ciudad de Portoviejo, donde fue intervenida quirúrgicamente y de los médicos que la operaron y que en este lamentable hecho nada tuvo que ver el condenado y recurrente, además refieren que los efectos de una sobre dosis por la ingesta de anestesia, es casi inmediata (sic), que en el presente caso no existe prueba de sangre que pueda determinar que el estado en que quedó la paciente se deba a una intoxicación del anestésico que el recurrente le suministró a la paciente previo a la operación quirúrgica para la extirpación de su vesícula, que el único que ha presentado el informe de su intervención en el momento de la operación es el recurrente, en el que se indica que la toxicidad que sufriera la paciente se produjo a los treinta y cinco minutos, después de haberle suministrado la anestesia; 3. Las pruebas testimoniales rendidas por peritos acreditados en el sistema judicial constituyen para esta Sala, pruebas nuevas que desvalorizan las pericias incorporadas en la etapa del juicio, con las que además se determinan una duda razonable sobre la responsabilidad del procesado en la comisión del delito por el cual ha sido condenado, tanto más que los hechos examinados procesalmente no se subsumen en el tipo penal, por el cual ha sido sentenciado. Al efecto cabe resaltar que para poder dictar una sentencia de condena debe existir la certeza absoluta, libre de toda duda y con prueba concluyente que permita determinar la responsabilidad de una persona, lo que en el presente caso no acontece. Por lo expuesto, esta Primera Sala de la Corte Nacional de Justicia, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA**, de conformidad con lo previsto en los artículos 367 y 416 del Código de Procedimiento Penal y existiendo al menos una duda razonable, esto es, al no existir la certeza que determine la responsabilidad del recurrente en el delito por el cual fue condenado, esta Sala de conformidad a lo que dispone el numeral quinto del art. 76 de la Constitución de la República en concordancia con el art. 11 ibidem; art. 6 del Código Orgánico de la Función Judicial; art. 304 de Código de Procedimiento Penal y art. 32 del Código Penal, se declara procedente el Recurso interpuesto y ratificando su estado de inocencia, dicta a favor de **WILSON BOLÍVAR LALANGUI TANDAZO**, sentencia absolutoria, disponiendo la cancelación de todas las medidas cautelales (sic) dictadas en su contra... (Énfasis consta en el texto original).

Detalle de la demanda

El accionante considera que la decisión objeto de la presente garantía jurisdiccional vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República; en virtud que no fue notificado con la providencia que contenía el señalamiento del día y hora para la audiencia correspondiente en la sustanciación del recurso extraordinario de revisión en materia penal, interpuesto por el ciudadano Wilson Bolívar Lalangui Tandazo en contra de la sentencia del 3 de abril de 2008, dictada por el Tercer Tribunal de Garantías Penales de Manabí.

¹ Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre de 2009.

Señala el legitimado activo que no tuvo conocimiento de la sentencia objeto de la presente acción, como consecuencia de la falta de notificación de la providencia referida. Así también, indica que la no comparecencia a dicha diligencia le impidió presentar pruebas a su favor a diferencia del recurrente, quien tuvo la posibilidad de solicitar y practicar pruebas, con toda libertad.

Considera el accionante que, en la sustanciación de un recurso extraordinario de revisión en materia penal, la comparecencia de las partes procesales es fundamental, ya que en la audiencia pública es posible ejercer el derecho de contradicción; lo cual se le ha impedido en este caso.

Finalmente, el legitimado activo señala que, de conformidad con lo establecido en el entonces vigente Código de Procedimiento Penal,² en la sustanciación del recurso de revisión las exposiciones y alegatos de las partes se tramitarán y resolverán mediante el procedimiento de Audiencia Oral Pública y Contradictoria.

En razón de los argumentos expuestos, el legitimado activo considera vulnerados los derechos constitucionales consagrados en los artículos 76 numerales 1 y 7, literales **a**, **b**, **c**, **d**, **h** y **m** de la Constitución de la República.

Pretensión

El accionante solicita a esta Corte que, de conformidad con lo prescrito en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 58 y 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se tutele los derechos invocados en su demanda, "... reparando el daño que [I]e ha ocasionado el irrito Recurso de Revisión", a través de la sentencia demandada.

Contestación a la demanda

No obra en el expediente informe de descargo alguno presentado por los jueces de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, pese a encontrarse debidamente notificados con la providencia del 10 de diciembre de 2015, emitida por la jueza sustanciadora Pamela Martínez Loayza, conforme se desprende a fojas 21 a 23 del expediente constitucional.

Procuraduría General del Estado

A fojas 26 a 30 del expediente constitucional, obra el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, por el cual señala casilla constitucional para las notificaciones del caso.

² Código de Procedimiento Penal, suplemento del Registro Oficial N.º 360 del 13 de enero de 2000; derogado por disposición expresa del Código Orgánico Integral Penal, suplemento del Registro Oficial N.º 18 del 10 de febrero de 2014.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional³.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en múltiples fallos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todas las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad el aseguramiento y la materialización de los derechos y garantías constitucionales, con lo cual se pretende evitar un perjuicio irremediable frente a la vulneración de las normas que expresan derechos constitucionales por parte de los jueces ordinarios, en la sentencia, auto o resolución firme en ejercicio de su actividad jurisdiccional, ya sea por acción u omisión.

Esta Corte Constitucional ha señalado en diversas ocasiones que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es otro que "... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales"⁴. Por tanto, respecto de actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, le está vedado a esta Corte pronunciarse sobre la valoración de las pruebas dentro de los mismos –no así, respecto de su obtención y actuación, conforme al criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, en relación con el artículo 76 numeral 4 de la Norma Fundamental⁵–; así como tampoco tiene potestad

³ Suplemento del Registro Oficial N.º 613 del 22 de octubre de 2015.

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

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP:

"Con respecto a la actuación y obtención de pruebas, en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución".

conocer sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional.

Al respecto, en varios de sus fallos esta Corte ha sido enfática al sostener que existen ciertos asuntos que no se enmarcan dentro del ámbito constitucional. En relación con dicho criterio, expuso lo siguiente:

No se debe confundir a la acción extraordinaria de protección con otra instancia judicial; de ahí que la primera variable de este sistema concreto está dada por la especialización del órgano para asuntos exclusivamente constitucionales, por lo que la Corte Constitucional no puede entrar a resolver cuestiones legales, sino que debe direccionarse al análisis de la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso, por lo que se debe realizar una diferenciación del papel asumido por la Corte Constitucional frente a la justicia ordinaria⁶.

Asimismo, este Organismo constitucional, en la sentencia N.º 256-15-SEP-CC⁷ señaló que la acción extraordinaria de protección:

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

Cabe además, señalar que mediante acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional puede: "... establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional", conforme con lo dispuesto en el artículo 62 numeral 8 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

En razón de los argumentos expuestos, esta Corte Constitucional realizará la enunciación y desarrollo del problema jurídico a ser resuelto en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso:

Dentro de la sustanciación del recurso de revisión N.º 385-2011-US, al no notificarse al hoy accionante respecto de la realización de la audiencia pública, ¿se

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SEP-CC, caso N.º 0290-09-EP; Corte Constitucional del Ecuador; sentencia N.º 125-14-SEP-CC, caso N.º 1845-11-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 256-15-SEP-CC, caso N.º 0445-14-EP; sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de no ser privado del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?

El artículo 76 de la Constitución de la República consagra el derecho al debido proceso, entendido como un conjunto de garantías básicas a observarse dentro de cualquier proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. Entre dichas garantías, se encuentra la prohibición de que el titular sea privado del derecho a la defensa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Norma Fundamental⁸. En el ámbito regional americano esta garantía la encontramos prevista en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹.

Al respecto, cabe señalar que la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, desde su inicio, ha sido enfática en ratificar la importancia del derecho al debido proceso en su garantía de no ser privado del derecho a la defensa:

En la Teoría General del Proceso, el derecho a la defensa constituye la materialización del principio de igualdad, bilateralidad o contradicción, entendido como un principio que domina al proceso y significa una garantía fundamental para las partes, dado que importa el tratamiento igualitario de los litigantes y se entiende que resulta del principio constitucional de igualdad ante la ley (...) ¹⁰ Consecuentemente, el derecho a la defensa debe ser observado durante toda la tramitación de un proceso, sea de carácter judicial o administrativo, el mismo que conforme a lo manifestado por esta Corte "... se basa en la igualdad procesal en virtud de la cual las partes intervinientes en un proceso deben estar en igualdad de condiciones ante la administración de justicia..." ¹¹.

Del mismo modo, este Organismo comparte el criterio esgrimido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando esta señala que "[e]l derecho a la defensa obliga al Estado a tratar al individuo en todo momento

⁸ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:(...)

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

⁹ Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-15-SEP-CC, caso N.º 0149-14-EP.

como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo”¹².

Sobre la base normativa y criterios jurisprudenciales que preceden, se desprende que el derecho a la defensa constituye la materialización del principio de igualdad, bilateralidad o contradicción, siendo aquel un principio que gobierna al proceso, y además una garantía esencial para las partes, puesto que permite un tratamiento igualitario de los litigantes en observancia al principio constitucional de igualdad ante la ley¹³.

De acuerdo a lo planteado, resulta claro que las partes procesales deben mantener la oportunidad de ser escuchadas y presentar sus pretensiones ante el juez; sin ser privados de los medios necesarios para reclamar y hacer valer sus derechos durante el desarrollo de un proceso judicial¹⁴.

De ahí que, el derecho a la defensa garantice un proceso judicial equitativo, fundado en principios de igualdad y seguridad jurídica. Por tal razón, ante la petición de una parte debe oírse a la otra, para saber si la acepta o contradice, de conformidad con el principio de la bilateralidad de la audiencia.

Al respecto, cabe señalar que el principio de la bilateralidad de la audiencia implica que no puede existir ningún tipo de ventaja de alguna de las partes en el proceso; en tal virtud, toda actuación judicial o administrativa debe ser notificada a la contraparte, con lo cual se cumple con el principio de la publicidad interna dentro del proceso, a fin que no existan decisiones que sean ignoradas por alguna de las partes y conocidas por otras¹⁵.

En este contexto, esta Corte ratifica el criterio expuesto por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, en su sentencia N.º 214-12-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1641-10-EP; en tanto señaló que:

Dentro de la estructura del Estado Constitucional, en el cual todos los derechos gozan de igual jerarquía, según lo dispuesto en el artículo 11 numeral 6, es por lo tanto neurálgico no perder de vista el rol que desempeñan las víctimas dentro del proceso penal, toda vez que también dentro de la relación jurídico penal, por el daño sufrido, merecen una reparación; entonces, el efecto de satisfacción social se vislumbra, por una parte, en resarcir la paz social -prevención general de la pena, lo que implica conocer la investigación instaurada y poder participar en ella (fase pre procesal), así como los resultados de la culminación del proceso (tanto en su fase ordinaria como

en sus recursos) y por otra, en la reparación del daño por parte del ofensor -prevención especial positiva de la pena- lo que hace que este se reconcilie con la víctima en camino a su resocialización.

Continuando con el análisis correspondiente y no obstante que el universo de análisis constitucional es la sentencia del 4 de enero de 2012 a las 14:30, dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, esta Corte considera necesario hacer referencia a la realidad procesal del recurso de revisión N.º 385-2011-US, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver el problema jurídico planteado.

En este orden, de la revisión de los expedientes remitidos a este Organismo, se advierte que el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes, conviviente de la víctima del presunto delito, planteó un juicio penal por lesiones en contra del médico anesthesiólogo, Wilson Bolívar Lalangui Tandazo, el cual fue sustanciado y resuelto por los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Manabí, mediante sentencia condenatoria del 3 de abril de 2008¹⁶.

Con posterioridad, el 16 de mayo de 2011, el sentenciado, Wilson Bolívar Lalangui Tandazo, interpuso recurso de revisión de la sentencia de instancia. Al respecto, a foja 1 del expediente del proceso ordinario encontramos el acta de sorteo del recurso en cuestión, en virtud del cual, la causa pasó a conocimiento de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, y se le asignó el N.º 0385-2011.

A foja 2 *ibidem*, se observa que mediante escrito presentado el 13 de junio de 2011, compareció el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes señaló casilla judicial para futuras notificaciones. De ello se colige que, hasta ese momento procesal, el accionante fue notificado con la providencia de interposición del recurso de revisión.

A continuación, a foja 8 del referido proceso consta la providencia emitida el 26 de septiembre de 2011, en virtud de la cual, los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia avocaron conocimiento de la causa:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- PRIMERA SALA DE LO PENAL.- Quito, 26 de septiembre del 2011, a las 10h55. **VISTOS...** avocamos conocimiento del presente juicio seguido por GUSTAVO BORJA CERVANTES en contra de WILSON BOLIVAR LALANGUI TANDAZO. Póngase en conocimiento de las partes la recepción del proceso (...) En lo principal, en aplicación a las reformas del Código de Procedimiento Penal publicadas en el R.O. No. 555 del 24 de marzo de 2009, y atento a lo dispuesto en el Art. 366 del Código de Procedimiento Penal, se señala para el día 13 de octubre del 2011, a las 11h00, para que tenga lugar la audiencia oral, pública y contradictoria, en donde estarán presentes el

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Barreto Leiva vs. Venezuela, sentencia de 17 de noviembre de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 29 y 101.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-15-SEP-CC, caso N.º 0754-11-EP.

¹⁵ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-690/08 del 9 de julio de 2008.

¹⁶ Los jueces del Tercer Tribunal de Garantías Penales de Manabí, mediante sentencia del 3 de abril de 2008, condenaron al señor Wilson Bolívar Lalangui Tandazo a dieciocho meses de prisión correccional.

recurrente o su abogado defensor, el Fiscal General o su delegado y más personas que soliciten las partes intervinientes. Hasta que se cumpla la fecha de llamado a la audiencia, las partes podrán presentar las pruebas que estimen pertinentes...

Al respecto, esta Corte Constitucional constata que las autoridades jurisdiccionales, con fundamento en lo establecido en el entonces vigente Código de Procedimiento Penal¹⁷, señalaron día y hora para la diligencia de audiencia oral, pública y contradictoria, a fin que las partes concurran a la misma y sustenten sus alegaciones ante este Tribunal.

Cabe hacer notar que, a foja 9 del proceso de revisión consta la razón de notificación de la precitada providencia, que en lo principal señala:

RAZÓN: en Quito, el día de hoy veinte y nueve de septiembre del dos mil once (...) notifico con la providencia que antecede al FISCAL GENERAL DEL ESTADO en el casillero judicial No. 1207, a WILSON LALANGUI TANDAZO en el casillero judicial No. 4706, y por último vez se le notifica en el casillero judicial No. 810; y a GUSTAVO ARTURO BORJA CERVANTES en el casillero judicial No. 1069, a quien se le notificará por esta única vez.- Certifico...

Con posterioridad a dicha actuación, a foja 12 se encuentra el escrito presentado el 11 de octubre de 2011, por el recurrente, en el cual solicitó que se difiera la audiencia pública, en razón que aún no se había practicado una prueba pericial que consideraba fundamental para la resolución del caso.

Proveyendo el escrito referido (foja 13), mediante providencia emitida el 12 de octubre de 2011, la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia dispuso:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- PRIMERA SALA DE LO PENAL. Quito, 12 de octubre del 2011, a las 10h00...
3. Proveyendo el escrito de fecha 11 de octubre del año en curso, a las 12h25, se difiere la audiencia para el día 26 de octubre del año en curso, a las 16h30, a fin de que tenga lugar la audiencia oral, pública y contradictoria de conformidad con el Art. 366 del Código de Procedimiento Penal reformado...

A foja 14 del expediente de instancia, esta Corte Constitucional observa que la providencia en cuestión no fue notificada a la parte ofendida sino únicamente a la Fiscalía y al recurrente: “**RAZÓN:** en Quito, el día de doce de octubre del dos mil once (...) notifico con la providencia que antecede al FISCAL GENERAL DEL ESTADO en el casillero judicial No. 1207, a WILSON LALANGUI TANDAZO en el casillero judicial N.º 4706 y 5281. Certifico”.

¹⁷ Código de Procedimiento Penal. Art. 366 “Audiencia.- La formulación y presentación de nuevas pruebas, las exposiciones y alegaciones de revisión, y la pretensión del recurrente, se tramitarán y resolverán mediante el procedimiento de audiencia oral, pública y contradictoria, en la forma prevista en los artículos innumerados agregados a continuación del artículo 286 y en el artículo 345 de este Código, en lo que fuere aplicable. En las audiencias de los procesos de revisión que tengan por objeto la impugnación de sentencias expedidas en un proceso de acción penal pública, se contará también con la intervención del Fiscal General del Estado, o su Representante o Delegado, debidamente acreditados...”.

En este contexto, cabe recordar que en el Estado constitucional de derechos y justicia, la participación de la parte ofendida o de la víctima dentro del proceso penal es fundamental, por cuanto el daño ocasionado por la vulneración de sus derechos constitucionales, debe ser reparado por el Estado, conforme lo determina el artículo 78 de la Constitución de la República, norma que con claridad establece que las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, a fin que no sean revictimizadas, en especial en la obtención y valoración de las pruebas.

Así también, es necesario señalar que la referida prescripción normativa prevé la adopción de mecanismos para una reparación integral, dentro de los que está comprendido el conocimiento de la verdad de los hechos y la satisfacción del derecho vulnerado.

Al respecto, cabe indicar que el derecho a la verdad, se opone a la impunidad, y como tal se fundamenta en un reconocimiento por parte de las autoridades competentes para las víctimas y sus familiares, que la vulneración de sus derechos será objeto de investigación con la finalidad de determinar la responsabilidad de sus autores y ejercer una sanción sobre ellos, de conformidad con lo previsto para cada caso en el ordenamiento jurídico¹⁸.

De ello se colige, que los jueces de revisión omitieron su deber de notificar a la parte ofendida con la providencia referida, aún cuando la posibilidad de acceso a la justicia del señor Gustavo Arturo Borja Cervantes y la protección de sus derechos se encontraban amparadas por la propia Constitución de la República, en razón que las víctimas y sus familiares no son meros intervinientes, sino sujetos procesales con todos sus derechos para intervenir en el proceso penal en igualdad de condiciones, conjuntamente con el procesado y la Fiscalía General del Estado.

En esta línea, es importante puntualizar que, si bien es cierto que la acción penal en los delitos de acción pública compete privativamente al Estado, a través de la Fiscalía General del Estado, aquello no limita de forma alguna que las víctimas puedan ser parte interviniente en el proceso penal. Es así que, bajo ninguna circunstancia los operadores de justicia pueden limitar la participación de la víctima en los procesos que pudieran afectar sus derechos, en razón que tal limitación, por conexidad, vulneraría también otros derechos de igual jerarquía. En especial, los derechos que se verían lesionados son la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, reconocida en el artículo 75 y el derecho a la defensa, en las garantías contenidas en el artículo 76 numeral 7 literales **b**, **c**, **d**, **h** y **m**; las cuales fueron invocadas por el accionante.

En efecto, la víctima y sus familiares, en este caso, la señora Marisol Jacqueline Mendoza Macías y el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes, al tener interés directo en la efectiva vigencia de sus derechos –verdad, justicia e indemnización–

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana, sentencia de 27 de febrero de 2012 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 263.

tenían que ser comunicados y participar en el proceso penal N.º 385-2011-VS. No obstante, la limitación irrazonable en la comunicación y participación de aquellos en el referido proceso, engendra una vulneración a los derechos constitucionales y humanos de la parte ofendida o de la víctima¹⁹.

En aquel sentido, resulta evidente que el señor Gustavo Arturo Borja Cervantes, al no haber sido notificado a partir de la providencia del 12 de octubre de 2011, como consta a foja 13 del expediente ordinario, no pudo conocer el desarrollo del proceso de revisión; y, en consecuencia, fue privado del ejercicio de su derecho a la defensa y de intervenir en la audiencia oral, pública y contradictoria, como único momento procesal para ejercer el derecho a la contradicción de las pruebas presentadas por la contraparte, así como para incorporar pruebas a su favor y exponer sus alegatos en Derecho²⁰.

Al respecto, cabe recordar que quienes están llamados a proteger los derechos son los funcionarios públicos y, en esta clase de procesos, los administradores de justicia. El no hacerlo constituye el incumplimiento de los mandatos constitucionales expresos. Sumado a ello, al vulnerar determinados bienes jurídicos llamados a proteger, se lesionan los valores de credibilidad y confianza de la función judicial.

En este contexto, es oportuno hacer referencia al precedente constitucional constante en la sentencia N.º 214-12-SEP-CC dentro del caso N.º 1641-10-EP, puesto que guarda similitud con los patrones fácticos del presente caso; y, por cuanto en su *ratio decidendi* se determinó lo siguiente:

La Corte Constitucional, en atención a todo lo analizado con relación a los derechos de las víctimas y la verificación de la tramitación de los recursos de revisión N.º 160-2008 y 335-2008 acumulados, declara que se han vulnerado los derechos constitucionales y humanos de la señora Teresa López Pita, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literales **a**, **b**, **c**, **h**,

¹⁹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que “... la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada”, sino que también es necesario que “la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal”, se encuentren en armonía con la finalidad que persigue el artículo 2 de la Convención. Agrega que, los jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia deben ejercer un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, obviamente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. (Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C N.º 2009, párr. 338 y 339).

²⁰ Código de Procedimiento Penal, “Art. 366.- Audiencia.- La formulación y presentación de nuevas pruebas, las exposiciones y alegaciones de revisión, y la pretensión del recurrente, se tramitarán y resolverán mediante el procedimiento de audiencia oral, pública y contradictoria, en la forma prevista en los artículos innumerados agregados a continuación del artículo 286 y en el artículo 345 de este Código, en lo que fuere aplicable. En las audiencias de los procesos de revisión que tengan por objeto la impugnación de sentencias expedidas en un proceso de acción penal pública, se contará también con la intervención del Fiscal General del Estado, o su Representante o Delegado, debidamente acreditados...”.

y 78 de la Constitución de la República, en dos momentos procesales: el primero por cuanto no se le notificó con la interposición de los recursos de revisión N.º 160-2008 y 335-2008 en su calidad de acusadora particular en uso efectivo de sus derechos de víctima, y el segundo, cuando sin ninguna razón se le dejó de notificar con la sustanciación del recurso de revisión N.º 160-2008 (acumulado 335-2008), requerimiento que solicitó a la propia sala juzgadora y que no fue atendido...²¹.

En atención al contenido de la transcripción realizada, esta Corte ratifica que el derecho de la víctima o de sus representantes a la notificación, dentro de la sustanciación de un recurso de revisión, constituye un mandato constitucional insoslayable que debe ser cumplido por los operadores jurídicos, como garantes de los derechos de las partes procesales, más aún dentro de un Estado Constitucional de derechos y justicia, como es el nuestro.

Por tanto, la interpretación que los operadores jurídicos realicen en el ejercicio de sus competencias de los preceptos legales no puede ser arbitraria, menos aún en materia penal, en la cual los derechos esenciales de las personas pueden ser afectados; de ahí que dicha interpretación siempre se debe realizar a la luz de los derechos constitucionales y humanos.

Por consiguiente, esta Corte Constitucional considera que los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia han obstaculizado el derecho del legitimado activo a acceder a la justicia, impidiendo de esta manera su intervención en el proceso de revisión N.º 385-2011-U, e inobservando el deber de comunicación a la víctima, que no culmina con la sentencia de primera instancia, sino con todos los recursos posibles, tanto ordinarios como extraordinarios, lo cual se materializa con la posibilidad de acceder al expediente o a las diligencias, desde su inicio hasta la finalización²².

En virtud de lo expuesto, esta Corte concluye que se ha vulnerado el derecho constitucional de la ciudadana Marisol Jacqueline Mendoza Macías y del accionante Gustavo Arturo Borja Cervantes, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República, por cuanto, sin ninguna razón, se le dejó de notificar con la sustanciación del recurso de revisión N.º 385-2011-VS.

Consideraciones adicionales de la Corte

Esta Corte Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución de la República, en atención a la temática de la presente garantía jurisdiccional considera oportuno realizar algunas precisiones, con respecto a la naturaleza del recurso de revisión, tomando en consideración el contexto temporal y normativo en el que se desarrollaron los hechos del caso en juicio.

En este orden de ideas, este Organismo en varias decisiones²³ ha sido enfático en señalar que el recurso de revisión penal posee una naturaleza extraordinaria, por cuanto, aunque el

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 214-12-SEP-CC, caso N.º 1641-10-EP.

²² Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 214-12-SEP-CC, caso N.º 1641-10-EP.

²³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-15-SEP-CC, caso N.º 0342-12-EP; sentencia N.º 288-15-SEP-CC, caso N.º 0013-12-EP; sentencia N.º 054-15-SEP-CC, caso N.º 1660-12-EP.

proceso penal público haya concluido con la emisión de una sentencia condenatoria, su interposición hace posible que se pueda presentar nuevos elementos probatorios.

En este sentido, la Corte Constitucional mediante sentencia N.º 012-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 149-14-EP, determinó lo siguiente:

La naturaleza extraordinaria del recurso de revisión en materia penal permite que aunque el proceso penal público haya concluido mediante una sentencia condenatoria, a través del mecanismo de impugnación se puedan analizar, vía recurso de revisión, nuevos elementos probatorios; esto se encontraba textualmente establecido en el artículo 361 del Código de Procedimiento Penal (norma aplicable dentro del caso en análisis) “Excepto el último caso la revisión sólo podrá declararse en virtud de nuevas pruebas que demuestren el error de hecho de la sentencia impugnada”. De la cita realizada se puede colegir que la naturaleza del recurso extraordinario de revisión permite la incorporación de “nuevas pruebas”...

Asimismo, en la sentencia N.º 288-15-SEP-CC dentro del caso N.º 0013-12-EP, señaló que:

... es preciso manifestar que el recurso de revisión constituye un recurso especial y extraordinario que tiene por finalidad la revisión de la sentencia considerada injusta, cuando se descubre con perfecta evidencia que la sentencia impugnada ha sido dictada por un error de hecho, (...) la revisión trata de subsanar errores que por la falibilidad humana pueden cometerse en perjuicio de los derechos de la libertad y de la inocencia de quien ha sido erróneamente perseguido y condenado. Al tenor de lo manifestado se infiere que el recurso de revisión no constituye una instancia adicional mediante la cual se pueda volver a valorar las pruebas practicadas en primera y segunda instancia, ya que ello generaría una desnaturalización del recurso...

De los fragmentos jurisprudenciales precitados y en armonía con lo expuesto se colige que el recurso de revisión es extraordinario y especial, puesto que no constituye una instancia más y, únicamente puede ser interpuesto cuando los jueces *ad quem* han fundado una sentencia penal condenatoria y ejecutoriada, en un error judicial, afectando con ello los derechos a la libertad e inocencia del sentenciado.

Al respecto, el ordenamiento jurídico²⁴ ha previsto la posibilidad de interponer el recurso de revisión, a fin de que las partes procesales puedan incorporar nuevas pruebas

para confirmar o revocar la sentencia recurrida, es decir, las nuevas pruebas ayudarán a generar nuevos elementos de juicio que permitirán inteligenciar a los juzgadores respecto a la culpabilidad o inocencia del recurrente.

Para la procedencia del recurso en mención, el legislador ha previsto ciertos requisitos, entre los cuales se encuentra que la solicitud de revisión esté debidamente fundamentada, a más de determinar la práctica de nueva prueba, y que el recurrente invoque una a una las causales taxativamente determinadas para el efecto.²⁵

En definitiva, el recurso de revisión procede cuando existe una sentencia en firme, que ante nuevas circunstancias -recién conocidas o suscitadas con posterioridad al juzgamiento- los jueces nacionales están en el deber de conocer y determinar si aquellas constituyen prueba del error judicial en la emisión del fallo recurrido, lo cual trae como consecuencia jurídica, dejar sin efecto una sentencia que ha pasado en autoridad de cosa juzgada²⁶, creando de esta manera nuevos efectos y consecuencias jurídicas, conforme a la normativa establecida por el legislador.

Por tanto, ante la interposición de aquel recurso, es obligación de las autoridades jurisdiccionales garantizar la observancia de las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de su tramitación, ya que su desconocimiento traería consigo la vulneración de derechos constitucionales, como ha sucedido en el presente caso.

En conclusión, si el recurso de revisión tiene como finalidad desvirtuar la responsabilidad penal declarada en sentencia ejecutoriada, deben ser tomados en cuenta tanto la víctima o en su defecto sus familiares en la sustanciación de éste, pues sin lugar a duda, al ser un proceso en el que se valoran nuevas pruebas que podrían modificar la sentencia recurrida, se verían afectados los derechos de la víctima a la verdad, a la justicia y a la indemnización. Por ello, es imperativo que los juzgadores conozcan y resuelvan el recurso de revisión, de conformidad con lo prescrito en la Constitución, en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a fin de alcanzar los estándares de realización de la justicia, a través de un sistema normativo y procesal que permita el efectivo cumplimiento de los derechos de los justiciables, conforme lo consagra el artículo 169 de la Constitución, puesto que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia.

Finalmente, conviene puntualizar que, si bien la normativa contenida en el Código de Procedimiento Penal²⁷,

²⁴ Código de Procedimiento Penal. “Art. 360.- Causas.- Habrá lugar al recurso de revisión para ante la Corte Nacional de Justicia, en los siguientes casos: 1. Si se comprueba la existencia de la persona que se creía muerta; 2. Si existen, simultáneamente, dos sentencias condenatorias sobre un mismo delito contra diversas personas, sentencias que, por ser contradictorias revelen que una de ellas está errada; 3. Si la sentencia se ha dictado en virtud de documentos o testigos falsos o de informes periciales maliciosos o errados; 4. Cuando se demostrare que el sentenciado no es responsable del delito por el que se lo condenó; 5. Cuando se haya promulgado una ley posterior más benigna; y, 6. Cuando no se hubiere comprobado conforme a derecho, la existencia del delito a que se refiere la sentencia. Excepto el último caso la revisión sólo podrá declararse en virtud de nuevas pruebas que demuestren el error de hecho de la sentencia impugnada...”

²⁵ Idem.

²⁶ La cosa juzgada es una figura jurídica que busca la consecución de la idea de certeza y convencimiento en el sistema jurídico. En virtud de ella no es posible discutir en un procedimiento judicial un asunto que previamente ya fue resuelto en otro proceso anterior. Para que se configure la cosa juzgada debe existir: Identidad subjetiva (intervención de la misma partes procesales) e identidad objetiva (el Objeto de la acción es la misma cosa con fundamento en la misma causa, razón o derecho).

²⁷ Código de Procedimiento Penal, Arts. 14, 52, 65, 69. Norma derogada por el Código Orgánico Integral Penal, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 180 de 10 de febrero de 2014.

consideraba como sujetos procesales, únicamente al fiscal, al procesado, y al acusador particular; el Código Orgánico Integral Penal en armonía con el criterio expuesto por la Corte Constitucional en el precedente constitucional *supra* ha establecido en el artículo 439 *ibidem*, con claridad que: “Son sujetos del proceso penal: 1. La persona procesada 2. La víctima 3. La Fiscalía 4. La Defensa”.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en su garantía de defensa previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia emitida el 4 de enero de 2012 a las 14:30, por los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de revisión N.º 385-2011-VS.
 - 3.2. Devolver el expediente a la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que se dé trámite al recurso de revisión N.º 385-2011-US, desde que ocurrió la vulneración de los derechos constitucionales, esto es desde la notificación del nuevo señalamiento de día y hora de la audiencia oral, pública y contradictoria, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la ratio; bajo prevenciones de aplicación de lo dispuesto en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, en caso de no hacerlo.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 24 de febrero del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0435-12-EP

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

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

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

Quito, D. M., 2 de marzo de 2016

SENTENCIA N.º 058-16-SEP-CC

CASO N.º 0781-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 25 de abril de 2013, presentó una demanda de acción extraordinaria de protección el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”; de igual manera, el 25 de abril de 2013, presentó acción extraordinaria de protección la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, por sus propios derechos; ambos accionantes formularon sus demandas en contra de la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió casar parcialmente la sentencia dictada el 9 de noviembre de 2009, por la Sala del Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo y, en consecuencia, resolvió declarar ilegal –en razón que el tribunal distrital lo declaró nulo- el acto administrativo por el cual se cesó del cargo a la demandante Margarita Cecibel Basurto Valencia, como consecuencia se ordenó el reintegro de la demandante a su cargo pero no el derecho a cobrar los valores dejados de percibir.

El 3 de mayo del 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que en referencia a la acción N.º 0781-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, mediante auto del 4 de junio de 2013, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0781-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 7 de agosto de 2013, correspondió la sustanciación de la causa N.º 0781-13-EP al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, por tanto, mediante memorando N.º 357-CCE-SG-SUS-2013 del 8 de agosto de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional remitió la causa al juez constitucional sustanciador, quien mediante auto del 2 de junio de 2015, avocó conocimiento de la causa N.º 0781-13-EP, y dispuso notificar con el contenido del presente auto y demandas a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en calidad de legitimado pasivo, para que en el término de cinco días remita un informe motivado respecto de las mismas; y, al señor Quinche Leonardo Félix López, rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López” y a la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, en calidad de legitimados activos, para que en igual término se pronuncien sobre la vulneración de derechos constitucionales planteados en las demandas. Además, ordenó que se cuente con la Procuraduría General del Estado en el presente proceso.

De las demandas y sus argumentos

Acción extraordinaria de protección presentada por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”

El 25 de abril de 2013, presentó acción extraordinaria de protección el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí, en contra de la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Al respecto, la referida sentencia resolvió casar parcialmente la sentencia dictada el 9 de noviembre de 2009, por la Sala del Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, y en tal virtud declaró la ilegalidad del acto administrativo por el cual se cesó del cargo a la demandante, ingeniera Margarita Cecibel Basurto, disponiendo el reintegro a su cargo pero sin el derecho a cobrar los valores dejados de percibir; en contraposición con lo establecido en la sentencia del tribunal distrital que resolvió declarar la nulidad del acto y, adicionalmente el reintegro de la ciudadana a su cargo, disponiendo el pago de los valores no percibidos.

En razón de aquello, el rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López” señaló que en dicha sentencia se omitió la enunciación y análisis de todos los argumentos que presentó oportunamente, entre estos, que a la ingeniera Margarita Cecibel Basurto Valencia se le concedió el derecho a la

legítima defensa, de conformidad con la constancia en autos en el sumario administrativo, y que su destitución fue fundamentada porque su conducta laboral se adecuó en dicha causal, lo que fue plenamente demostrado a lo largo del sumario.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada por el rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, se establece que el accionante señaló la vulneración del derecho a la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Por lo señalado en la demanda, el legitimado activo en su pretensión concreta solicitó a la Corte Constitucional que:

a).- Declaren que la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 27 de marzo de 2013 a las 16h33, dentro del recurso de casación número 76-2010 NA, ha violado los derechos constitucionales invocados en esta acción.

b).- Ordenen la reparación integral, material e inmaterial, de los derechos fundamentales violados, especialmente se servirán disponer las siguientes medidas:

b.1.- Se declare la nulidad de la sentencia referida, por falta de motivación.

b.2.- Se disponga, en primera providencia, la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del Ecuador, el 27 de marzo de 2013 a las 16h33, dentro del recurso de casación número 76-2010 NA.

Acción extraordinaria de protección presentada por la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia

El 25 de abril de 2013, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió casar parcialmente la sentencia emitida el 9 de noviembre de 2009, por el Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo.

Al respecto, indica que en la sentencia la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió que el tribunal de instancia equivocó el efecto que debía producir el fundamento para el procedimiento administrativo sancionatorio, en razón que no correspondía declarar nulo el acto administrativo por el cual se destituyó a la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, en consecuencia, resolvió declararlo ilegal, ordenando entonces que la ciudadana tiene derecho al reintegro al trabajo, pero no al pago de remuneraciones no percibidas.

De ahí que, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia considera que dicha resolución vulnera el derecho a la motivación, porque el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señala que es causal de nulidad la omisión o incumplimiento de las formalidades legales para dictar una resolución, lo que en efecto sucedió en el caso en concreto porque la institución de educación superior la destituyó del cargo con una hipótesis de hecho en la que jamás se encuadró su conducta.

Además, expresó que la sentencia de la Sala de la Corte Nacional fue emitida de forma inmotivada dado que el juez casacional no podía declarar solamente la ilegalidad del acto administrativo, en razón de que la acción deducida fue precisamente para dejar sin valor el acto administrativo, y no cabe que una sentencia reconozca que la decisión de la institución de educación superior tenía falta de fundamento, pero que a su vez se niegue su derecho a que dicho acto sea declarado nulo, cuando fue víctima del mismo y, de esta forma no se tutelen sus derechos.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

En razón de lo mencionado en la demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia se determina que la accionante menciona la vulneración del derecho a la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión concreta

Respecto a lo indicado en la demanda, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, en su pretensión concreta requirió a este Organismo Constitucional lo que a continuación se detalla:

- a) Declaren que la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia dentro del recurso de casación N.º 76-2010 NA ha violado los derechos constitucionales invocados en esta acción.
- b) Ordenen la reparación integral, material e inmaterial, de los derechos fundamentales violados, especialmente se servirán declarar la nulidad de la sentencia referida con el consecuente cumplimiento íntegro de todos los efectos jurídicos devenientes de esta declaración.

De la contestación a la demanda

Procuraduría General del Estado

A foja 20 del expediente constitucional, el 10 de julio de 2015, compareció el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien señaló casilla constitucional.

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

El 13 de julio de 2015, según consta a foja 23 del expediente constitucional, comparecieron los jueces nacionales Álvaro Ojeda Hidalgo, Cynthia Guerrero Mosquera y

Pablo Tinajero Delgado y, respecto a la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia señalaron que la misma se encuentra debidamente motivada conforme los argumentos fácticos y jurídicos que en ella constan, conforme la jurisdicción y la competencia que tenían en su momento las y los jueces nacionales que la suscribieron de acuerdo al artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 1 de la Ley de Casación, habiéndose respetado el debido proceso, en consecuencia solicitan se rechace las acciones extraordinarias de protección interpuestas.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que en lo principal resolvió lo siguiente:

Quito, a 27 de marzo de 2013; las 16h33... **SEGUNDO:** La sala del Tribunal Distrital N.º 4 de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, en la sentencia recurrida, resolvió declarar parcialmente con lugar la demanda presentada por la Ing. Margarita Cecibel Basurto Valencia y, en consecuencia declarar nulo el acto administrativo impugnado contenido en la Resolución de 17 de diciembre de 2008 suscrita por el Ing. Quinche Leonardo Félix López, Rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, disponiéndose el inmediato reintegro de la actora al cargo del que fue cesada y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir más los intereses legales que correspondan. El fundamento de la sentencia está en la consideración de que el supuesto incumplimiento de la funcionaria que motivó el inicio del sumario administrativo que devino en su destitución nunca se verificó, lo que torna la causa de la sanción en inexistente, desvirtuando los antecedentes del procedimiento administrativo sancionatorio.

TERCERO: La sala especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia ha dejado sentado el razonamiento de que la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación se refiere a lo que la doctrina denomina violación indirecta de la norma sustantiva. Para que prospere la casación por esta causal, el recurso debe cumplir estos requisitos concurrente: 1. Identificar en forma precisa el medio de prueba que, a su juicio, ha sido erróneamente valorado en la sentencia...2. Señalar así mismo con precisión, la norma procesal sobre valoración de la prueba que ha sido así mismo con precisión, la norma procesal sobre valoración de la prueba que ha sido violada; 3. Demostrar, con lógica jurídica, en qué forma ha sido violada la norma sobre valoración del medio de prueba respectivo; y, 4. Identificar la norma sustantiva o material que ha sido aplicada erróneamente o no ha sido aplicada por vía de consecuencia del yerro en la valoración probatoria. En la especie, el recurrente, a pesar de señalar claramente las normas procesales sobre valoración probatoria, y cómo su falta de aplicación condujo a la errónea interpretación de las normas sustantivas invocadas, olvida establecer con claridad qué medios probatorios fueron los indebidamente considerados por los juzgadores de instancia y cómo la falta de aplicación normativa en relación a esas pruebas condujo al error en la decisión tomada. Esta falta en

la fundamentación del recurso no es posible ser subsanada por esta Sala por lo que se rechaza el recurso en cuanto a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

CUARTO: Ahora bien, respecto a los fundamentos del recurrente respecto a la causal primera, esta Sala deberá resolver si la demandante equivocó su pretensión al dirigirla en contra de un funcionario que no debía responder a esa demanda; y, por otro lado, de acuerdo a los fundamentos de la sentencia, el efecto jurídico que correspondía efectivamente era el de nulidad del acto administrativo. **4.1.** La demanda estuvo encaminada a impugnar la resolución de 17 de diciembre de 2008, suscrito por el Ing. Quinche Leonardo Félix López, Rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”. Por esta resolución, el rector, representante legal y autoridad nominadora de la institución de educación superior según los artículo 2 y 29 de su Estatuto (fojas 51), en ejercicio pleno de sus competencias consagradas en el artículo 31 del mismo cuerpo estatutario, resolvió destituir a la Ing. Margarita Cecibel Basurto Valencia de las funciones que venía desempeñando en la institución. Considerando esto y si el artículo 30, letra c) de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prescribe que la demanda debe ser clara y contener “[l]a designación de la autoridad, funcionario o empleador de quien emane la resolución o acto impugnado”, esta Sala no encuentra argumento suficiente para aceptar el cargo hecho en contra de la sentencia por el recurrente, quien ha señalado que quien debía responder a la pretensión demandada por la actora era el Consejo Politécnico de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí.. y no su Rector. Como ya quedó señalado según el Estatuto de la entidad de educación superior, la representación legal de la institución la ostenta el Rector; adicionalmente, esta autoridad forma parte, como presidente, del Consejo Politécnico. Entre las atribuciones que tiene está “[n]ombrar y posesionar a los empleados y trabajadores de acuerdo con las partidas presupuestarias debidamente aprobadas, así como aceptar sus excusas o renunciaciones o declarar caducados los nombramientos y vacantes los cargos, de conformidad con la Ley, Estatuto Reglamentos” (artículo 31.13 del Estatuto). En el artículo 46 del mismo Estatuto consta que el Director Administrativo Financiero, cargo que en la institución de educación superior no es de libre nombramiento y remoción, es designado por el Rector, y aun cuando no se diga expresamente quién lo puede remover, se entiende que es la misma autoridad nominadora quien lo hace. Por otro lado, entre las atribuciones del Consejo Politécnico, establecidas igualmente en el Estatuto, en su artículo 13, no constan las de nombrar ni remover a servidores de cargos administrativos de la institución. Esto lleva a la conclusión de que no era necesaria la actuación del Consejo Politécnico para cesar de las funciones de la demandante, toda vez que esa atribución es facultad del Rector de la entidad educativa. Por tanto, quien debía comparecer –como en efecto lo hizo-, en defensa del acto administrativo impugnado, era su representante legal, quien además emitió el acto administrativo, es decir, el Rector de la institución. Por lo expuesto, esta sala no encuentra justificado el alegato de inobservancia del artículo 28 de la Ley de Educación Superior por parte del Tribunal A quo, realizado por el recurrente. **4.2.** Por otro lado, esta sala de lo contencioso administrativo ha dejado sentado el criterio respecto a la distinción entre la declaración de ilegalidad y la declaración de nulidad de los actos administrativos. Cuando se viola un derecho subjetivo o se emite un acto administrativo sin

cumplir los requisitos esenciales para su emisión se está ante un acto ilegal; “*más tal acto ilegal es nulo únicamente cuando se encuentra en uno de los casos determinados en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, cuando lo ha emitido una autoridad carente de competencia para dictarlo o cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley correspondiente...*” (Sentencia de 24 de abril de 2006 de la sala especializada de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Justicia, proceso N.º 239-2003, expediente de casación 116, publicada en el suplemento del registro oficial N.º 398 del 16 de noviembre de 2006). El fundamento del tribunal distrital N.º 4 de lo contencioso administrativo –sobre el que esta sala no se pronunciará al no haber sido controvertido por el recurrente– estuvo determinado, como queda dicho, en el hecho de que el antecedente fáctico que dio origen al sumario administrativo no estuvo adecuadamente soportado. Esto configura la ilegalidad de la resolución de destitución, pero no se encuentra en ninguna de las causales establecidas en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que pueda fundamentar una declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado. En tal virtud, el Tribunal de instancia equivocó el efecto que debió producir la falta de fundamento para el procedimiento administrativo sancionatorio que, siendo ilegal, no llega a su inexistencia jurídica.

Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, la sala de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, casa parcialmente la sentencia y declara ilegal el acto administrativo por el que se cesó del cargo a la demandante, ingeniera Margarita Cecibel Basurto Valencia, disponiendo su reintegro a su cargo pero sin el derecho a cobrar los valores dejados de percibir.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente contra sentencias o autos en firme o ejecutoriados en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción excepcional, solo se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad que la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso no queden en la impunidad, por lo que asumiendo el espíritu garantista de la vigente Norma Suprema, mediante esta acción excepcional se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriadas puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

La acción extraordinaria de protección sujeta del presente análisis es presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que resolvió casar parcialmente la sentencia de instancia, en razón del recurso de casación interpuesto por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector y representante legal de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”.

Planteamiento del problema jurídico

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

La sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador?

Argumentación del problema jurídico planteado

Para iniciar el análisis del caso concreto, es necesario puntualizar que respecto al derecho a la motivación, el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador señala lo siguiente:

Artículo 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: ...7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ... I) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

Es así que, con el derecho a la motivación la Constitución de la República ha establecido que las decisiones de quienes administran justicia tengan parámetros mínimos en los que se determinen normas, así como las razones de su aplicación en cada caso en concreto, y evitar arbitrariedades e injusticias sociales.

Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, en relación con el derecho a la motivación, ha establecido lo

siguiente: ... la motivación de las decisiones judiciales, permite que los operadores de justicia no incurran en la discrecionalidad al momento de emitir sus resoluciones, y en este sentido, que sus actuaciones se apeguen a las disposiciones normativas pertinentes, en virtud de los acontecimientos que se presentaron dentro del caso puesto a su conocimiento¹.

En razón de aquello, para determinar una vulneración al derecho a la motivación alegada en contra de una decisión judicial, mediante una acción extraordinaria de protección, la Corte Constitucional del Ecuador ha establecido que deben concurrir la existencia de tres parámetros: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Por lo dicho, entonces corresponde en el caso concreto, el estudio de los tres parámetros, entendidos cada uno de ellos de la siguiente manera:

“Una decisión **razonable** es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión **lógica**, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión **comprensible**, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto”².

En razón de las acciones extraordinarias de protección interpuestas corresponde a este Organismo Constitucional analizar si la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulneró el derecho a la motivación.

En tal razón, de conformidad con lo señalado en los antecedentes del caso, es necesario indicar que se han presentado dos acciones extraordinarias de protección, tanto por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, como por la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia; por tanto, es menester determinar los argumentos señalados por cada uno de los accionantes, en los que establecen la vulneración del derecho a la motivación por parte de la sentencia del 23 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Por un lado, el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, considera que la referida sentencia vulneró el derecho a la motivación porque se omitió la enunciación y análisis de todos los argumentos que oportunamente presentó en el escrito contentivo del recurso de casación, entre estos, que a la ingeniera Margarita Cecibel Basurto Valencia se le concedió el derecho a la legítima defensa, de conformidad con la constancia en autos del sumario administrativo y

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 063-13-SEP-CC, caso N.º 1224-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC.

que su destitución fue fundamentada porque su conducta laboral se adecuó en dicha causal, lo que fue plenamente demostrado a lo largo del sumario.

Por otro lado, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, en su demanda de acción extraordinaria de protección indica que el juez casacional no podía declarar solamente la ilegalidad del acto administrativo, en razón de que la acción deducida fue exactamente para dejar sin valor el acto administrativo, y no cabe que una sentencia reconozca que la decisión de la institución de educación superior tenía falta de fundamentos, pero que a su vez se niegue su derecho a que el mencionado acto sea declarado nulo, cuando fue víctima del mismo y, de esta forma no se tutelen sus derechos y no pueda acceder a su derecho a recuperar los valores no adquiridos durante el tiempo de la vulneración de sus derechos.

De los argumentos señalados, corresponde a la Corte Constitucional determinar si la sentencia emitida por la Corte Nacional de Justicia, contiene los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad de la motivación.

Razonabilidad

Como se señaló *ut supra*, la razonabilidad se plasma en una sentencia, cuando se enuncian principios y normativa constitucional y legal, en referencia al caso que es sujeto de la decisión de los administradores de justicia.

Por las consideraciones señaladas por los dos accionantes, en contraste, la Corte Constitucional determina que la sentencia del 27 de marzo de 2013, emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se desarrolló en cuatro considerandos, con una introducción a los mismos.

En la introducción la Sala avocó conocimiento del caso y señaló que mediante la resolución N.º 4-2012 del 25 de enero de 2012, resoluciones del 30 de enero de 2012 y del 28 de marzo de 2012, los jueces fueron designados por parte del Consejo de la Judicatura de Transición para la integración de las Salas Especializadas; y respecto a la doctora Mariza Tatiana Pérez Valencia, indicó que el Tribunal de conformidad con el artículo 2 literal c de la Resolución N.º 7-2012 del 27 de junio de 2012 y la resolución N.º 10-2012 de 29 de agosto de 2012, la designó parte del mismo.

Respecto al recurso interpuesto por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, indicó que lo fundamentó en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, normativa que respectivamente refiere que el recurso de casación puede interponerse por la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; y también puede interponerse por la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto.

En relación a la causal primera, la Sala señaló que el accionante indicó falta de aplicación del artículo 18 numeral 1 del Código Civil, norma que manifiesta que los jueces no pueden suspender ni denegar la administración de justicia por oscuridad o falta de ley. En tales casos se juzgará atendiendo que el sentido de la ley es claro, y no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu.

De igual forma, mediante la causal primera, la falta de aplicación de los artículos 117, 120 y 273 del Código de Procedimiento Civil, que indican respectivamente que sólo la prueba debidamente actuada, esto es aquella que se ha pedido, presentado y practicado de acuerdo con la ley, hace fe en juicio; del mismo modo, que toda prueba es pública, y las partes tienen derecho de concurrir a su actuación y, que la sentencia deberá decidir únicamente los puntos sobre los que se trabó la *litis* y los incidentes que, originados durante el juicio, hubieren podido reservarse sin causar gravamen a las partes, para resolverlos en ella.

También, manifestó mediante la referida causal primera, la falta de aplicación de los artículos 5 y 39 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; y, 76 numeral 7 letra I, 229 y 233 de la Constitución de la República, que muestran respectivamente que las resoluciones administrativas son definitivas o de mero trámite, cuando las últimas deciden sobre el fondo del asunto, así como que las decisiones de la administración deben ceñir sus actos a la normativa vigente, y cuando la disposición que se cree infringida reconoce un derecho del recurrente, entonces se presume la favorabilidad en su derecho, también señala, que los medios de prueba podrán ser los mismos del Código de Procedimiento Civil, excepto la confesión judicial.

Respecto a la Constitución de la República, la misma expresa respectivamente el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, quienes son calificados como servidoras o servidores públicos y cuyos derechos son irrenunciables, y la definición por medio de la ley del organismo rector en recursos humanos, remuneraciones, ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidoras y la responsabilidad del que no está exento ninguna servidoras o servidor público por los actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus funciones.

Posteriormente señaló que por la causal primera, en razón de la errónea interpretación el recurrente indicó los artículos 5, 30 literal c y 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; artículos 28 y 31 de la Ley de Educación Superior; artículos 21, 22, 29, 31, 74.1, 74.2 y 74.3 del Estatuto de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”; y, 8.2 y 8.5 del Reglamento de esta misma institución.

Al respecto, la normativa referida de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo contiene que las resoluciones administrativas son definitivas o de mero trámite, cuando las últimas deciden sobre el fondo del asunto, así como que las decisiones de la administración deben ceñir sus actos a la normativa vigente, y cuando la disposición que se cree infringida reconoce un derecho del recurrente, la

demanda que debe contener la designación de la autoridad, funcionario o empleado de quien emane la resolución o acto impugnado; las causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo, se producen por dos causales: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia; y, b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión.

Del mismo modo, la normativa indicada por la Sala, respecto a la derogada Ley de Educación Superior, señala que las universidades y escuelas politécnicas obligatoriamente, tendrán como autoridad máxima a un órgano colegiado superior que estará integrado conforme lo determinen sus estatutos y esta ley; y, que el rector es la primera autoridad ejecutiva de la universidad o escuela politécnica, su representante legal; presidirá el órgano colegiado superior de manera obligatoria.

Finalmente, el Estatuto de la institución de educación superior indica la existencia de una comisión de vinculación con la colectividad y de legislación, estatutos y reglamentos, la indicación del rector como primera autoridad ejecutiva de la institución, los deberes y derechos fundamentales de los empleados o trabajadores de la institución entre los que consta cumplir la ley, estatutos, reglamentos y disposiciones de los órganos y autoridades, así como puntualidad, responsabilidad y eficiencia de las labores inherentes a sus funciones y realizar las labores establecidas en el manual correspondiente y ejecutar las disposiciones emanadas de la autoridad competente y faltas disciplinarias establecidas en el Reglamento de Régimen Disciplinario de dicha institución.

Con relación a la causal tercera, la Sala señala que el recurrente alegó la falta de aplicación de los artículos 114 y 115 del Código de Procedimiento Civil, normativa que refiere a la obligación de cada parte del proceso, de probar los hechos que alega, excepto los que se presumen conforme a la ley; y la circunstancia que cualquiera de los litigantes puede rendir pruebas contra los hechos propuestos por su adversario; y, la obligación procesal para los jueces de apreciar la prueba en su conjunto, bajo las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustantiva para la existencia o validez de ciertos actos, por lo que los administradores de justicia tienen la obligación de expresar en su resolución la valoración de todas las pruebas producidas.

En virtud de aquello, la Sala indicó que el recurrente consideró la existencia de errónea interpretación de los artículos 20, 24 literales **b** y **n**, 25 literal **f** y 45 de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; además los artículos 17, 18, 78 y 84 del Reglamento de dicha Ley.

De lo expuesto, la normativa indica el registro de nombramientos y contratos de los servidores públicos en la Unidad de Recursos Humanos, cuya falta generarán su nulidad, el deber de los servidores públicos de desempeñar

personalmente, las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia y con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades, cumpliendo las disposiciones reglamentarias de su dependencia; y, elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daño a la administración; así como su derecho de asociarse y designar sus directivas; y, la notificación de destitución o suspensión en contra de un servidor público, debe ser por parte de la autoridad competente, luego de un sumario administrativo pertinente.

De igual forma, dicha normativa refiere que las acciones de personal de cualquier tipo deben ser registradas en la unidad de recursos humanos e incorporadas en el expediente de los servidores públicos, y serán notificadas a los mismos en su lugar de trabajo o en el domicilio señalado en el expediente por dichos servidores; de la solicitud de sumario administrativo por parte del jefe inmediato a la Unidad de Recursos Humanos, de cada servidor desde que tuvo conocimiento del cometimiento de la presunta falta, y la resolución del mismo que debe ser emitida de forma motivada.

Posteriormente desarrolló cada considerando, y en el primero enunció el artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador, 185 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial y el artículo 1 de la Ley de Casación, que señalan respectivamente las funciones de la Corte Nacional de Justicia, entre las que consta el conocimiento de los recursos de casación; y, la competencia de las Salas de lo Contencioso Administrativo para el conocimiento de dichos recursos en el ámbito administrativo; y la actuación como Corte de casación de la Corte Nacional de Justicia.

En el considerando tercero, la Sala se refirió a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, que como se indicó señala que el recurso de casación solo puede fundamentarse entre otras causales en la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto, y señaló los requisitos concurrentes emitidos por la Corte Nacional para que prospere dicha causal que son: a) Identificar en forma precisa el medio de prueba que, a su juicio, ha sido erróneamente valorado en la sentencia; b) Señalar con precisión, la norma procesal sobre la valoración de la prueba que ha sido vulnerada; c) Demostrar, con lógica jurídica, en qué forma ha sido vulnerada la norma sobre la valoración del medio de prueba respectivo; y, d) Identificar la norma sustantiva o material que ha sido aplicada erróneamente o no ha sido aplicada por consecuencia del yerro en la valoración probatoria; en virtud de aquello señaló que no cumple con el primero y tercero, y rechazó el recurso por dicha causal.

Posteriormente, en el considerando cuarto, la Sala desarrolló la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto a la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios, en la sentencia o auto, que hayan sido determinantes de su parte dispositiva; de esta forma inició enunciando los artículos

2, 29 y 31 del Estatuto de la institución de educación superior, que señalan que el rector es el representante legal y autoridad nominadora de la institución; y respecto a lapresumible errónea interpretación del artículo 30 literal c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso administrativa porque presuntamente no era el rector a quien debía demandar la actora ante el tribunal, sino al Consejo Politécnico, la Sala considera que de conformidad con el artículo 46 del referido Estatuto, el rector es quien puede remover al director administrativo financiero, mientras que en el artículo 13 del mismo Estatuto, constan las funciones del Consejo, y no se señala el remover a los trabajadores, en tal virtud la Sala señaló no observar vulneración al artículo 28 de la Ley de Educación Superior por parte del Tribunal *A quo*, que refiere la razón que las universidades y escuelas politécnicas obligatoriamente tendrán como autoridad máxima a un órgano colegiado superior que estará integrado conforme lo determinen sus estatutos y esta ley.

En el mismo considerando, la Sala analizó el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, respecto a indicar que solamente un acto es nulo por dos causales indicadas en dicho artículo, a saber, a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia; y, b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión, caso contrario solamente dicho acto es ilegal, de conformidad con lo señalado en la sentencia del 24 de abril de 2006, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, expediente de casación 116, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 16 de noviembre de 2006.

En virtud de lo señalado, la Sala resolvió casar parcialmente la sentencia, y señalar que el acto fue ilegal y no nulo, cuyos efectos son, que la demandante sea incorporada a su puesto de trabajo, pero sin el reconocimiento del derecho a cobrar los valores dejados de percibir, ya que solamente en caso de ilegalidad cobrarían los valores y cuando sean servidores de carrera debidamente certificados conforme disponía la ley respectiva de la época.

En razón de los argumentos normativos indicados, la Corte Constitucional recalca de nuevo, que existen dos argumentos distintos por los que consideran los accionantes que no hay motivación en la sentencia de la Sala de la Corte Nacional, por tanto, enunciadas las normas señaladas por el tribunal de casación para su decisión, respecto al requisito de la razonabilidad, es necesario determinar individualmente las alegaciones de presumibles vulneraciones a su derecho a la motivación en los mismos, por parte de los legitimados activos en sus respectivas demandas.

Así, el rector de la institución de educación superior, señaló dos razones por las que considera se vulneró su derecho a la motivación; la primera es que no se tomó en cuenta todas sus alegaciones expuestas en el recurso, indicando que la Sala no dice nada respecto a su alegación de la existencia del debido proceso y defensa a favor de la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia.

Al respecto, revisadas las alegaciones realizadas por el rector de la institución de educación superior, en su escrito contentivo del recurso de casación, se evidencia en el mismo que el entonces recurrente, se fundamentó en dos causales, cuyos argumentos respecto a la causal primera se desarrollaron en dos partes, respecto a la falta de legítimo contradictor y la nulidad del acto administrativo por no adecuarse a las causas de nulidad del artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; y respecto a la causal tercera, pues se refirió a las pruebas actuadas en instancia, que conforme lo señaló la Sala, no pueden analizar porque el entonces recurrente no desarrolló en el escrito, todos los requisitos para proceder a dicho análisis.

En virtud de aquello, la Corte considera que la Sala desarrolló todas las alegaciones presentadas en su escrito contentivo del recurso de casación por parte del rector de la institución de educación superior, tanto normativos como argumentativos, por tanto, respecto a la falta de motivación en el requisito de la razonabilidad, en razón de la alegación del mencionado ciudadano, la Corte Constitucional determina que cumple con el requisito de la razonabilidad.

Por otro lado, como se señaló *ut supra*, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, quien también presentó acción extraordinaria de protección indicó que existe falta de motivación en la decisión del 27 de marzo de 2013, de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, porque a su consideración, dicha decisión es carente de razones para que no se declare nulo un acto inexistente, y al pretender declararlo ilegal, es más inmotivado aún que no puede acceder al beneficio del pago de las remuneraciones no percibidas, cuando, el motivo *per se*, de inicio de la demanda contenciosa administrativa, fue el hecho que se le dejó sin su trabajo.

En razón de aquello, es necesario mencionar que respecto al recurso de casación, este Organismo Constitucional ha manifestado que:

...el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales...³.

De esta manera, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Nacional se constituye en el máximo organismo de justicia ordinaria

³ Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 031-14-SEP-CC, sentencia N.º 0868-10-EP.

y de interpretación legal, y que respecto al conocimiento del recurso de casación que es formal, el mismo se encuentra limitado a las causales contenidas en el artículo 3 de la Ley de Casación.

En el caso en concreto, la ahora accionante, Margarita Cecibel Basurto Valencia, no presentó recurso de casación porque la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, aceptó parcialmente su demanda presentada, y declaró nulo el acto administrativo por el cual se le destituyó de su cargo por parte de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, y ordenó el pago de las remuneraciones no percibidas y el reintegro al cargo que desempeñaba.

Sin embargo, de aquello, por el recurso de casación interpuesto por la institución de educación superior, la Corte Nacional mediante la sentencia del 27 de marzo de 2013, resolvió casar parcialmente dicha sentencia y declarar al acto ilegal, y no nulo, cuyos efectos fueron que no exista el pago de las remuneraciones no percibidas, pero sí el reintegro al cargo.

Para ello, los principales fundamentos utilizados por la Corte Nacional para dicha decisión, fueron enunciar en primer lugar el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de conformidad con la cual, existen dos causales para la nulidad: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia. b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión.

Adicionalmente, la Sala citó jurisprudencia emitida en la sentencia de 24 de abril de 2006, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el proceso N.º 239-2003, expediente de casación 116, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 398 del 16 de noviembre de 2006, en la cual se estableció lo siguiente:

... más tal acto ilegal es nulo únicamente cuando se encuentra en uno de los casos determinados en el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir, cuando lo ha emitido una autoridad carente de competencia para dictarlo o cuando no han precedido para su emisión los requisitos y condiciones señalados por la ley correspondiente; o sea cuando, conforme a la doctrina, no se han cumplido los elementos esenciales del acto administrativo; el acto ilegal evidentemente existió solo que no es eficaz, en tanto que el acto nulo se lo reputa inexistente. Como consecuencia de ello, los efectos de la ilegalidad de la nulidad son totalmente diferente: Cuando el acto es nulo el considerar, en derecho, que éste no existió, trae como consecuencia la necesidad de otorgar al afectado por aquel acto nulo todos los valores que, por remuneraciones, debía recibir durante el lapso en que permaneció extrañado de sus funciones como consecuencia de un acto inexistente; en tanto que en el caso de la ilegalidad, al existir el acto, aunque con incapacidad de producir efectos por

su ilegalidad, no hay lugar al pago de tales remuneraciones, sino únicamente en el caso en que se trate de un servidor de carrera debidamente certificado conforme disponía la ley respectiva, vigente a la época.

Entonces, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ha fundamentado su fallo, en normativa constitucional, legal y jurisprudencial, respecto al caso en concreto, y con dichos fundamentos señaló que el acto administrativo impugnado por la señora Margarita Cecibel Basurto Mejía, no se constituyó en un acto nulo, porque no se encasilló en el artículo 59 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, lo que de conformidad con la jurisprudencia dictada por la ex Corte Suprema de Justicia, produce el efecto de que las remuneraciones no percibidas, no puedan ser cobradas.

Al respecto, es necesario señalar que no solamente los jueces pueden fundamentar sus fallos en normativa constitucional o legal, sino que una de las fuentes es la jurisprudencia, en la cual se plasman interpretaciones normativas bajo líneas específicas, que motivadamente los jueces nacionales han decidido seguir de forma reiterativa sobre casos con identidad objetiva (misma pretensión y problemas jurídicos), pero con divergencia subjetiva (otros actores procesales), situación que como se señaló en párrafos precedentes, es plena competencia de la Corte Nacional como máximo órgano de interpretación legal.

En relación a la importancia de la jurisprudencia, la Corte Constitucional del Ecuador, ha señalado lo siguiente: La jurisprudencia en tanto fuente dinámica del derecho les permite a los jueces, conforme lo exige la realidad social, ir acoplando los preceptos normativos a las circunstancias sociales conforme una interpretación dinámica; de esta forma las normas que se generan responden a un análisis que se asienta sobre el valor, hecho y precepto normativo...⁴.

Por tanto, dicha jurisprudencia tiene relevancia porque los jueces deben ceñir sus actuaciones a la misma, a menos que de forma motivada, deban crear nuevos argumentos respecto de dichos temas, es decir: “... los jueces de la Corte Nacional bien pueden alejarse de sus criterios... sin embargo, esta tarea deben realizarla en estricta observancia de los derechos constitucionales, específicamente al debido proceso, en las garantías de competencia para cada procedimiento y motivación, con lo cual, es obligatorio motivar las decisiones conforme a sus competencias, es decir, porque el patrón fáctico cambia...”.

En el caso en concreto, los jueces nacionales fundamentaron la declaración de ilegal de un acto administrativo, y no de nulidad, conforme a la normativa citada, en consecuencia, la Corte Nacional de Justicia en su sentencia observó normativa constitucional, legal y jurisprudencial, relativa al caso en concreto, en consecuencia la sentencia emitida el 27 de marzo de 2013, respetó el requisito de la razonabilidad.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 132-13-SEP-CC, Caso N.º 1735-12-EP.

Lógica

La lógica se advierte cuando en la decisión, los argumentos desarrollados por los administradores de justicia, tienen relación y coherencia entre sí con la decisión final, configurando de esta forma, el segundo elemento de la motivación.

En el caso en concreto, conforme se ha señalado, se presentaron dos acciones extraordinarias de protección en contra de la decisión de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia del 27 de marzo de 2013, que resolvió casar parcialmente la sentencia emitida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, y resolver que el acto administrativo sujeto de impugnación, no es nulo sino ilegal, cuyos efectos son, que la actora no tenga derecho al cobro de los valores no percibidos durante el tiempo que estuvo cesada de sus funciones laborales, por la destitución de su cargo, en la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”.

Al respecto, la sentencia cuya vulneración de derechos constitucionales se pretende, según lo ya señalado en el desarrollo de la razonabilidad, se encuentra desarrollada en cuatro considerandos, pero con una introducción, que en general contiene los antecedentes y fundamentos por el cual, el recurrente, que en dicho caso fue la institución de educación superior, planteó su recurso, y que se resumen en las causales primera y tercera del artículo 3 de la Ley de Casación.

Así pues, en el primer considerando la Sala declaró que es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, en el segundo considerando detalló lo resuelto en la sentencia de instancia, en la que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 4 de Portoviejo, declaró parcialmente con lugar la demanda presentada por la ingeniera Margarita Cecibel Basurto Valencia y, en consecuencia, declaró nulo el acto administrativo contenido en la resolución de 17 de diciembre de 2008, suscrita por el rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, disponiéndose el inmediato reintegro de la actora al cargo del que fue cesada y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir más los intereses legales que corresponda.

Al mismo tiempo, en el considerando tercero, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia respecto a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, interpuesta en su recurso por el rector de la institución de educación superior, determinó rechazarla porque el recurrente no estableció con claridad los medios probatorios que considera fueron indebidamente considerados por los juzgadores de instancia así como la falta de aplicación normativa en relación a esas pruebas, que presuntamente condujo a error en la decisión tomada.

En el considerando cuarto la Sala desarrolló dos argumentos por los cuales impugnó la sentencia de instancia el recurrente, el uno, respecto a la equivocación de la interposición de la demanda, en contra del funcionario que debía responder a la misma; y, el segundo argumento, si es

correcta la declaración de nulidad del acto administrativo emitido por la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”.

Del primer argumento, la Sala determinó que de conformidad con el Estatuto de la Institución y su reglamento, así como el artículo 30 literal c de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el rector si es el competente para comparecer ante la controversia.

En razón del segundo argumento, la Sala consideró que de conformidad con la jurisprudencia emitida por la Corte Suprema de Justicia, y en concordancia con el artículo 59 de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dicho acto, no es nulo, sino que es un acto evidentemente ilegal.

En consecuencia, resolvió casar parcialmente la sentencia y ordenar la ilegalidad del acto, disponiendo el reintegro de la funcionaria a sus labores, pero sin el pago de las remuneraciones dejadas de percibir.

En tal virtud, conforme lo indicado, el rector de la institución de educación superior, señaló dos razones por las que considera se vulneró su derecho a la motivación; la primera es que no se tomó en cuenta todas sus alegaciones expuestas en el recurso, indicando que la Sala no dice nada respecto a su alegación de la existencia del debido proceso y defensa a favor de la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia.

Por otro lado, la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, quien también presentó acción extraordinaria de protección, indicó que existe falta de motivación en la decisión del 27 de marzo de 2013 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, porque a su consideración, dicha decisión es carente de razones para que no se declare nulo un acto inexistente, y al pretender declararlo ilegal, es más inmotivado porque no puede acceder al beneficio del pago de las remuneraciones no percibidas, cuando, el motivo *per se*, del inicio del proceso contencioso administrativo, fue el hecho que se le dejó sin su trabajo.

Al respecto, revisada la sentencia, así como el escrito contentivo del recurso de casación presentado por el rector de la institución de educación superior, se puede determinar que la Sala desarrolló todos los argumentos solicitados por el recurrente, en primer lugar resolvió la causal tercera y luego la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, determinando el rechazo de la causal tercera y la procedencia de la causal primera, respecto a la equivocación del efecto que debía producir el artículo 59 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es decir la errónea interpretación de dicho artículo, fundamentándose en jurisprudencia de la ex Corte Suprema de Justicia que señala que un acto solo es nulo cuando se enmarca en lo señalado en el artículo 59 de la ley enunciada.

En razón de aquello, la Corte Nacional de Justicia resolvió casar parcialmente la demanda y de conformidad con los argumentos de línea seguidos por la Corte Nacional en dichos casos, resolvió declarar la ilegalidad del acto,

ordenando que la señora Margarita Cecibel Basurto Valencia, tenga derecho al reintegro pero no al cobro de los valores dejados de percibir.

Al respecto, conforme se ha manifestado en el requisito de la razonabilidad, la Corte Nacional de Justicia, es el máximo órgano de interpretación legal, de conformidad con el artículo 184 de la Constitución de la República del Ecuador, por tanto su jurisprudencia emitida es de obligatoria observancia, lo que ha ocurrido en el caso en concreto.

Por tanto, la Corte Constitucional del Ecuador, considera que la sentencia del 27 de marzo de 2013 emitida por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cumplió con el parámetro de la lógica.

Comprensibilidad

El tercer y último parámetro para examinar si una decisión judicial tiene motivación, es la comprensibilidad, de conformidad con la cual las decisiones deben estar redactadas en un lenguaje claro que no solo sea entendible por las partes procesales sino por cualquier otra ciudadana o ciudadano.

Al respecto, los requisitos de la motivación, tanto la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, si bien tienen que ser analizados de forma independiente, pues forman parte de un todo que es la motivación, por tanto tienen una interrelación, en tal virtud, se evidenció que la Sala utilizó los argumentos normativos y jurisprudenciales, y las premisas del fallo fueron estructuradas de forma coherente, para determinar que el acto administrativo impugnado en primera instancia era ilegal y no nulo, y de igual forma determinar que la demandante tenga derecho al reintegro al cargo que desempeñaba en la institución de educación superior, pero no al pago de los valores no percibidos.

Por tanto, el análisis realizado por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, goza de suficiente claridad, sin cuestiones que lleven a ambigüedad en sus aseveraciones.

De esta manera, la Corte Constitucional del Ecuador, determina que la sentencia emitida el 27 de marzo de 2013, por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, cumplió con el requisito de la lógica.

Con todas las consideraciones hasta aquí formuladas, esta Corte determina que la sentencia en mención ha superado satisfactoriamente el test de motivación, por tanto las alegaciones formuladas tanto por el ingeniero Quinche Leonardo Félix López, en calidad de rector de la Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí “Manuel Félix López”, y por la ingeniera Margarita Cecibel Basurto Valencia, se han desvirtuado respecto a cada una de sus

acciones extraordinarias de protección, en consecuencia, este Organismo establece que la sentencia del 27 de marzo de 2013, no vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar las acciones extraordinarias de protección planteadas.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Patricio Pazmiño Freire, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote y Roxana Silva Chicaiza en sesión del 2 de marzo de 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0781-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 22 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 2 de marzo de 2016

SENTENCIA N.º 059-16-SEP-CC

CASO N.º 0839-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección signada con el N.º 0839-12-EP fue presentada por los señores Francisco Javier León Flores y Juan Manuel Bermúdez Cobos, quienes comparecen en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre (Guayas), el 18 de mayo de 2012, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Por su parte, la doctora Yashira Naranjo Sánchez, secretaria relatora de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, por disposición constante en la providencia del 31 de mayo de 2012, remitió la demanda junto con el expediente completo a la Corte Constitucional, para el período de transición, el 4 de junio de 2012, siendo recibido por el Organismo el 6 de junio de 2012.

La Secretaria General, el mismo día de la recepción del expediente, emitió la certificación en la que señaló que en relación al caso N.º 0839-12-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Roberto Bhrunis Lemarie, mediante auto del 16 de julio de 2012 a las 14:26, avocó conocimiento de la causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, la admitió a trámite.

En aplicación de los artículos 432 a 434 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, fueron posesionados los jueces y juezas de la Corte Constitucional, quienes han sido designados por medio del procedimiento de renovación por tercios.

En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, el 11 de noviembre de 2015. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora, Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa el 10 de diciembre de 2015 y dispuso que se notifique con este auto y la demanda a los jueces de la Sala de lo Contencioso

Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que presenten un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda en el término de cinco días. De igual forma, se notificó a las partes procesales y al procurador general del Estado.

Decisión impugnada

Parte pertinente del auto de inadmisión dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el 9 de mayo de 2012 a las 12:00, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 271-2011:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- TRIBUNAL DE CONJUECES DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-Quito, 09 de mayo de 2012.- Las 12h00.- VISTOS (...) TERCERO: Los representantes de la municipalidad de Salitre señalan la sentencia recurrida e individualizan el proceso y las partes procesales, listan de modo general las normas de derecho infringidas, fundamentan su recurso en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación y sostienen que “La falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables la valoración de la prueba, condujeron (sic) a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia recurrida... sin que las normas listadas contengan concepto específico relativo a la valoración de la prueba y menos aún, que regulen su valoración.- En la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, quien invoca debe cumplir con los presupuestos implícitos en ella que son: 1) Establecer los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba infringidos en forma de infracción; 2) Precisar el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas relativas a la valoración de la prueba; 3) Señalar las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba.- Al juez de casación le está vedado analizar la fase procesal probatoria porque es atributo privativo del juez de instancia y quien recurre debe conocer que procede por violación de preceptos jurídicos que regulan la valoración y por violación de normas sustantivas, cuando la vulneración de estas últimas es resultado de la infracción previa de normas de tasación probatoria, es por ello, que es menester que el recurrente señale con exactitud el medio probatorio, el argumento que justifique la relación causa efecto de la infracción y mencione expresamente las normas sustantivas vulneradas por efecto de la transgresión de los preceptos jurídicos que regulan la valoración de la prueba. En el presente caso, no se ha cumplido los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, por lo que no se admite a trámite el recurso de casación formulado por los representantes de la Municipalidad de Salitre, por cuanto este Tribunal no tiene la facultad para llenar vacíos, ni puede variar de oficio el ámbito de la o las causales invocadas, ni efectuar interpretación extensiva respecto a las normas o modos de infracción que no fueron planteados o que se plantearon deficientemente.- Agréguese a los autos los escritos presentados por el actor...

Detalle de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

Los accionantes inician su demanda detallando los siguientes antecedentes que precedieron a la decisión

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

que ahora impugnan: El presente caso tiene como antecedente el oficio N.º RR-HH-082-09 emitido por el jefe de recursos humanos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre en virtud del cual se procedió a agradecer los servicios prestados en dicha entidad del señor Jorge Luis Terán Aguilera. Ante ello, el referido señor planteó el juicio contencioso administrativo N.º 618-09-1, el cual fue sustanciado por los jueces del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, quienes el 6 de abril de 2011, declararon con lugar la demanda y en consecuencia, la nulidad del acto administrativo impugnado, disponiendo que el actor sea restituido a su cargo.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre interpuso recurso de casación, el cual recayó en la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, quienes mediante auto emitido el 9 de mayo de 2012, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 271-2011, inadmitieron a trámite el recurso interpuesto.

Frente a esta decisión, los señores Francisco Javier León Flores y Juan Manuel Bermúdez Cobos, alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre, en su orden, plantean esta acción extraordinaria de protección. Los argumentos expuestos en la demanda contentiva de dicha acción, hacen referencia a que la sentencia emitida el 6 de abril de 2011, por los jueces del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, en su criterio, “contenía una serie de violaciones a Derechos Constitucionales reconocidos en la Constitución”, razón por la que “... fue objeto de un recurso de CASACION que [les] fuera negado mediante resolución dictada el 9 de Mayo de 2011, a las 12h00 por la SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA, razón por la cual se ha ejecutoriado la sentencia dictada en contra de [su] representada”.

Agregan que las normas contenidas en los artículos 18 literal **b**, 71, 73, 74 y 128 de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (LOSCCA) y en los artículos 167, 168 y 169 del Reglamento de la Codificación de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, estaban vigentes “durante el periodo en que se citó la demanda”.

Con sustento en las citadas normas, los legitimados activos explican que aunque el señor Jorge Luis Terán Aguilera “... alegó dentro de su libelo de demanda, que había sido servidor de carrera y que tenía nombramiento legalmente otorgado por el Municipio de Salitre de la provincia del Guayas (...) la acción de personal en la que basaron la demanda, no determinaba según la normativa vigente, el tipo de nombramiento otorgado (sic)...”.

Asimismo exponen que “no habían antecedentes de un ingreso constitucional al servicio público ni reglamentario,

lo cual fue probado y motivó inclusive que la ex SENRES, notificara a la Contraloría General del Estado de estas irregularidades”.

Bajo los criterios que preceden, los accionantes consideran que la sentencia del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil “viola disposiciones expresas que inclusive fueron señaladas en su debida oportunidad por los demandados tanto al contestar la demanda como dentro del término de prueba e inclusive al recurrir en casación y también por el entonces SENRES O MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES, mediante oficios que fueron presentados dentro del término de prueba y daban cuenta de que nos veríamos ante la situación de confirmarse UN NOMBRAMIENTO DEFINITIVO, tal y como quedaría según sentencia, NOMBRAMIENTO QUE NO EXISTE EN NINGUNA NORMATIVA ADMINISTRATIVA (sic)”.

En este orden, explican que “en derecho público, solo se puede hacer lo que la ley señala”.

El derecho constitucional que los legitimados activos consideran vulnerado es aquel consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **k** de la Constitución de la República.

Pretensión

Los accionantes solicitan a esta Corte que “... establezca judicialmente que se violó el debido proceso y que sin competencia y reconociendo improcedentemente un nombramiento INEXISTENTE, declararon con lugar una demanda improcedente, violándose normas y GARANTÍAS BÁSICAS CONSTITUCIONALES, por lo que se deberá dejar sin efecto jurídico alguno esta sentencia, dejando en libertad al accionante para que recurra ante la justicia ordinaria”.

Contestación a la demanda

A foja 21 del expediente constitucional, consta el auto del 10 de diciembre de 2015, mediante el cual la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y solicitó a los miembros de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, para que en el término de cinco días a partir de su recepción, remitan su informe de descargo con respecto a los argumentos expuestos en esta demanda. La orden fue cumplida por los conjuces de casación Daniella Camacho Herold y Francisco Iturralde Albán, mediante escrito presentado el 22 de diciembre de 2015.

En su informe, los jueces accionados indican que el auto impugnado fue emitido por los conjuces de la Sala y “... contiene los fundamentos y motivación previstos por la Ley de Casación; y (...) se expidió en ejercicio de la jurisdicción y competencia otorgada en los art. 169, 172 y 182 de la Constitución de la República, y el art. 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial”.

Señalan que en dicho auto se respetaron los derechos al debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva además, consideran que el mismo se encuentra debidamente motivado. Asimismo, señalan

jurisprudencia de la Corte Constitucional en la que se ha resaltado el carácter formalista y excepcional del recurso de casación donde se indica que la inadmisión o rechazo del recurso por incumplimiento de los requisitos formales para que este sea conocido, no puede considerarse como una violación a derechos constitucionales. Argumentan además, que los accionantes no habrían cumplido con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 61 numeral 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Por otro lado, estiman necesario que la Corte considere los derechos de la otra parte en el proceso y las consecuencias de efectuar un análisis de fondo en la fase de admisibilidad del recurso. Además argumentan que los accionantes, al presentar el recurso de casación, pretendieron que se haga una nueva valoración de la prueba, lo que a criterio de los jueces accionados estaría prohibido por la norma pertinente.

Por los argumentos expuestos, solicitan que se “rechace” la acción extraordinaria de protección presentada.

Procuraduría General del Estado

A fs. 27 del expediente constitucional, obra el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante el cual señala casilla constitucional para las notificaciones del caso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional².

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en múltiples fallos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto de dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso.

En este orden, todas las ciudadanas y ciudadanos en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la

Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Esta Corte Constitucional ha señalado en diversas ocasiones que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es otro que “... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales”³. Por tanto, respecto de actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, le está vedado a esta Corte pronunciarse sobre la valoración de las pruebas dentro de los mismos –no así, respecto de su obtención y actuación, conforme al criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, en relación con el artículo 76 numeral 4 de la Norma Suprema⁴–; así como tampoco tiene potestad para conocer sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional.

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico

En razón de los argumentos expuestos, esta Corte Constitucional realizará la enunciación y desarrollo del problema jurídico a ser resuelto en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso:

El auto de 9 de mayo de 2012, dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, al inadmitir el recurso de casación por considerar incumplidos los requisitos formales para su presentación, ¿vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?

Los accionantes a través de la presente garantía, impugnan el auto que resolvió inadmitir su recurso de casación, por considerar que vulneró su derecho constitucional a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente. Sus argumentos, sin embargo, van encaminados a atacar la alegada falta de competencia del Tribunal Distrital de

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador para el período de transición, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP: “Con respecto a la actuación y obtención de pruebas, en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución”.

² Suplemento del Registro Oficial N.º 613 del 22 de octubre de 2015.

lo Contencioso Administrativo para conocer la causa y dictar la sentencia de primera instancia. Dado que, de dar por válidos dichos argumentos, haría que este Organismo acepte también la vulneración de la garantía a través del auto definitivo impugnado, por lo que esta Corte estima pertinente referirse a este último.

Previo al análisis del caso concreto, es importante determinar el marco normativo que contiene la garantía de ser juzgado por un juez competente. La misma se encuentra recogida en el artículo 76 numerales 3 y 7 literal k de la Constitución de la República⁵. Respecto a los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es parte, esta garantía se encuentra contenida en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶ así como, en el artículo 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷.

En atención a las normas que preceden, se colige que la garantía de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente permite el desarrollo de un procedimiento que proporcione un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que enfrenta un proceso, así como el reconocimiento del derecho a la igualdad que tienen las partes. En virtud de lo señalado, el órgano jurisdiccional está llamado a recurrir a la ley para su defensa, así como para el correcto juzgamiento a efectos de lograr la plena satisfacción de los intereses individuales de las partes⁸.

Desde aquella perspectiva, conviene puntualizar que esta garantía constitucional la conforman la competencia, la imparcialidad y la independencia del juez para conocer y resolver un caso. De ahí que la competencia del juez o tribunal se determina en virtud de las reglas previamente establecidas y en razón del territorio, materia, personas o grados, para conocer y resolver una controversia. En

consecuencia, la competencia es el modo o manera como se ejerce la jurisdicción, atendiendo las circunstancias concretas antes referidas⁹.

En lo concerniente a la independencia del juez, cabe señalar que como su nombre lo indica, aquella hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma Función Judicial. En aquel sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado lo siguiente:

El Tribunal Interamericano reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.¹⁰

Del criterio que precede, podemos colegir que la independencia judicial puede ser examinada desde una perspectiva externa o interna. Así, la independencia externa protege al juez contra la influencia de otros poderes del Estado y es un elemento esencial del Estado constitucional de derecho en tanto que, la independencia interna garantiza que un juez tome decisiones fundado únicamente en la Constitución y en la legislación, y no en las instrucciones de jueces de mayor jerarquía.

Finalmente, con respecto a la imparcialidad, podemos decir que la misma hace referencia a la obligación judicial de garantizar el derecho a la igualdad de las partes en todo proceso. Desde esta óptica, podemos afirmar que la garantía constitucional que se aborda, se ve reflejada en la honestidad y la honorabilidad del juez al tramitar una causa. La cual se demuestra por medio de la concesión de las mismas oportunidades a las partes para intervenir y defenderse en los distintos momentos del proceso. Esta actitud genera seguridad jurídica, no solo entre las partes procesales sino en la sociedad en general¹¹. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a la imparcialidad, ha expuesto lo siguiente:

⁵ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 3. **Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente** y con observancia del trámite propio de cada procedimiento (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) k) **Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente.** Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (El énfasis pertenece a esta Corte).

⁶ Toda persona tiene **derecho a ser oída**, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, **por un juez o tribunal competente**, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁷ Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá **derecho a ser oída** públicamente y con las debidas garantías **por un tribunal competente**, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 207-14-SEP-CC, caso N.º 0552-11-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 028-15-SEP-CC, caso N.º 1491-12-EP.

¹⁰ Voto parcialmente disidente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador, de 28 de agosto de 2013, párr. 43; Criterio que ha sostenido la Corte IDH en los Casos: Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 97; Tribunal Constitucional vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 73-75; Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, sentencia de 30 de junio de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 67.

¹¹ Bordalí Salamanca, Andrés, "El Derecho Fundamental a un Tribunal Independiente e Imparcial en el Ordenamiento Jurídico Chileno", Revista de Derecho XXXIII, Universidad de Valparaíso, Chile, 2009, p.278-300.

La Corte considera que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso. Es decir, se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Esto permite a su vez, que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática¹².

Asimismo, la Corte Europea de Derechos Humanos, órgano al cual esta Corte recurre como una opinión de gran valía en apoyo a la interpretación de normas constitucionales que contienen derechos identificables con aquellos protegidos por el sistema europeo, ha señalado lo siguiente:

Primero, el tribunal debe carecer, de una manera subjetiva, de prejuicio personal. Segundo, también debe ser imparcial desde un punto de vista objetivo, es decir, debe ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima al respecto. Bajo el análisis objetivo, se debe determinar si, aparte del comportamiento personal de los jueces, hay hechos averiguables que podrán suscitar dudas respecto de su imparcialidad. En este sentido, hasta las apariencias podrán tener cierta importancia. Lo que está en juego es la confianza que deben inspirar los tribunales a los ciudadanos en una sociedad democrática y, sobre todo, en las partes del caso¹³.

En este contexto, nuestra Constitución también contempla dentro de aquellas garantías básicas que configuran el debido proceso, la obligación de ser juzgado por juez independiente, imparcial, competente y con observancia del trámite propio previsto para cada procedimiento¹⁴, lo cual debe ser cumplido por los jueces en todas las causas sometidas a su conocimiento y decisión, su desconocimiento configura vulneración de este derecho.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dentro del Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú, ha manifestado que: “El derecho a ser juzgado por tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente previstos constituye un principio básico del debido proceso. El Estado no debe crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios¹⁵”.

En tal virtud, corresponde a esta Corte examinar la competencia de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia al emitir el auto del 9 de mayo de 2012, dentro del juicio contencioso administrativo N.º 271-2011. Como se puede apreciar, el caso *sub judice* proviene de un recurso de casación, ante lo cual debemos tomar en cuenta que aquel constituye

un mecanismo extraordinario, pues su naturaleza es de carácter estrictamente formal, razón por la que el ordenamiento jurídico establece de forma categórica sus alcances, limitaciones y restricciones. Dichos elementos se constituyen en condicionantes que deben ser observados por los jueces de la Corte Nacional de Justicia, quienes en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, les corresponde el conocimiento de los recursos de casación tanto en la fase de admisibilidad como en la fase de sustanciación.

Con respecto a la naturaleza del recurso de casación, esta Corte ha señalado lo siguiente:

... el recurso de casación, por su papel extraordinario, tiene marcados condicionamientos y requisitos para su presentación, tramitación y resolución. Este recurso cuenta con una normativa especializada, previa y pública que determina con claridad las etapas y el procedimiento a seguirse, los que se encuentran previstos en la Ley de Casación y en las normas especializadas, dependiendo de cada rama. Por consiguiente, es obligación de los jueces aplicar las garantías del debido proceso, la normativa vigente y los principios procesales en todas las etapas de tramitación del recurso, ya que su desconocimiento acarrea la vulneración de derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica¹⁶.

Igualmente, este Organismo constitucional en la sentencia N.º 080-15-SEP-CC, dentro del caso N.º 0754-11-EP¹⁷, explicó que:

Este recurso extraordinario tiene como objeto anular una sentencia judicial que contuviere una interpretación incorrecta o una falta de aplicación de la ley, o que hubiere sido dictada en un procedimiento que no hubiere cumplido las solemnidades legales, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley de Casación, sin que pueda -por su papel extraordinario- excederse en el análisis de cuestiones no previstas en la ley, o resueltas en instancias inferiores...

En este orden, el papel que cumple la Corte Nacional de Justicia, al ser el Tribunal de Casación, es fundamental ya que realiza el control de legalidad del producto de la actividad jurisdiccional de los jueces de instancia, es decir, el contenido de sus sentencias. Entonces, el objetivo principal de los jueces casacionales es analizar si en la sentencia recurrida existen violaciones a la ley, ya sea por contravención expresa de su texto, por indebida aplicación o por errónea interpretación de la misma.

En el caso concreto se advierte que remitido el recurso de casación a la Corte Nacional de Justicia, correspondió su conocimiento a la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo, quienes en el considerando primero del auto demandado, fijan su competencia de conformidad con lo prescrito en las normas contenidas en los artículos 182 de

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica...”, párr. 171.

¹³ Citado en el caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, sentencia del 2 de julio de 2004 (excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 170.

¹⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículo 76 numeral 3.

¹⁵ Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2004, párr. 143.

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 031-14-SEP-CC, caso N.º 0868-10-EP.

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 080-15-SEP-CC, caso N.º 0754-11-EP.

la Constitución de la República, 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como en los artículos 2 y 8 de la Ley de Casación, en virtud de cuya normativa la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo determina que “es competente para conocer y pronunciarse sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto...”.

A continuación, se observa que los jueces casacionales exponen que si bien los recurrentes “listan de modo general las normas de derecho infringidas” y “fundamentan su recurso en la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación”, su argumentación con respecto a “la falta de aplicación de los preceptos jurídicos aplicables la valoración de la prueba”, no contiene “concepto específico relativo a la valoración de la prueba y menos aún, que regulen su valoración”.

Cabe precisar que en este momento procesal el ámbito de la competencia de los conjuces de casación se circunscribe a examinar el contenido formal del escrito contentivo del recurso interpuesto y en tal sentido, manifiestan lo siguiente:

En la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación, quien invoca debe cumplir con los presupuestos implícitos en ella que son: 1) Establecer los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba infringidos en forma de infracción; 2) Precisar el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas relativas a la valoración de la prueba; 3) Señalar las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba...

En virtud de este análisis, los conjuces casacionales expresan que les está “vedado analizar la fase procesal probatoria porque es atributo privativo del juez de instancia”. Por tal razón, los conjuces en mención precisan que es imprescindible “... que el recurrente señale con exactitud el medio probatorio, el argumento que justifique la relación causa efecto de la infracción y mencione expresamente las normas sustantivas vulneradas por efecto de la transgresión de los preceptos jurídicos que regulan la valoración de la prueba...”. Entonces, es importante señalar que como fue advertido por los jueces, la normativa jurídica exige por parte de los recurrentes una fuerte carga argumentativa, la misma que no debe remitirse únicamente a señalar las normas infringidas, sino que además deberá establecer de forma fundamentada, las razones por las que existe tal infracción o inobservancia de la ley en la sentencia o decisión de la que se recurra.

Sobre la base de los criterios que preceden, la Sala de Conjuces concluyó que el escrito contentivo del recurso de casación presentado por los recurrentes, no cumplía con los “... presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación”; por tanto, inadmitió “...a trámite el recurso de casación formulado por los representantes de la Municipalidad de Salitre”. Aquello lo justifican, señalando que el Tribunal de Casación “no tiene la facultad para llenar vacíos, ni puede variar de oficio el ámbito de la o las causales invocadas, ni efectuar interpretación extensiva respecto a las normas o modos de infracción que no fueron planteados o que se plantearon deficientemente” por los recurrentes.

Al confirmar los criterios expuestos en el auto demandado, los conjuces de la referida Sala, en su escrito contentivo del informe de descargo de la demanda que sustenta la presente acción, explican que los representantes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre, mediante el recurso de casación, “... pretendieron que se vuelva a valorar la prueba, lo cual le está vedado al Conjuce de Casación”. Por tal razón, consideran que “... la labor que h[an] realizado es necesaria y válida desde los puntos de vista de los dispositivos legales y constitucionales aplicables al recurso extraordinario de casación...”.

De las afirmaciones transcritas se evidencia la importancia de contar con una ley previa y vigente, en este caso, la Ley de Casación, para determinar la competencia de los diversos operadores jurídicos. En virtud de lo indicado se ejerce válida y eficazmente la función de administrar justicia. Tal es así, que en el caso de nuestro análisis, a partir de la normativa constitucional y legal aludida, se regula la manera cómo se distribuye entre los distintos órganos jurisdiccionales el ejercicio de esta función a partir de determinados criterios.

En este contexto, las razones que presentan los citados conjuces, no son arbitrarias sino que se encuentran fundamentadas en la normativa que rige el recurso de casación, puesto que al ser este recurso extraordinario y de excepción también se caracteriza por ser de derecho estricto, razón por la que los jueces casacionales están impedidos de suplir o enmendar las omisiones o errores del recurrente.¹⁸ Así, en el caso *in examine*, quienes estaban en la obligación de suministrar al juzgador todos los elementos que le permitieran efectuar el análisis del caso eran los señores Francisco Javier León Flores y Juan Manuel Bermúdez Cobos en calidad de alcalde y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre.

Desde esta perspectiva, ha quedado justificada la competencia de la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia para emitir el auto accionado pues, se aprecia que la referida Sala ha observado el debido proceso, ya que conforme a su jurisdicción ha delimitado su campo de acción judicial con lo cual se fortalece el principio de seguridad jurídica que representa un límite para la autoridad pública que administra justicia, puesto que las atribuciones que le son concedidas, únicamente las podrá desplegar en los términos que la Constitución y la ley de la materia establecen.

En atención a los criterios expuestos en el auto objeto de esta acción, se puede advertir que los mismos son coherentes con los postulados de la garantía que se analiza; esto es, el derecho a ser juzgado por un juez competente con arreglo a procedimientos legalmente establecidos. Es así que los conjuces casacionales centraron su examen de admisibilidad en observancia de los requisitos formales que debe contener el escrito de interposición del recurso de casación, establecidos en el artículo 6 de la ley de la

¹⁸ Santiago Andrade Ubidia, “La Casación Civil en el Ecuador”, Fondo Editorial, Quito, Ecuador, 2005. Citado en sentencia N.º 080-15-SEP-CC, caso N.º 0754-11-EP emitida por la Corte Constitucional del Ecuador.

materia, específicamente en el numeral 4, que trata sobre la fundamentación que debe existir para entenderse como debidamente interpuesto.

Visto así, esta Corte tiene la certeza de que la Sala de Casación en mención, ha ejercido su potestad jurisdiccional dentro de su esfera de competencia, puesto que la misma ha sido fijada en virtud de las reglas previamente establecidas.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

La acción extraordinaria de protección tiene como finalidad el aseguramiento y la materialización de los derechos y garantías constitucionales con lo cual se pretende evitar un perjuicio irremediable frente a la vulneración de las normas constitucionales por parte de los jueces ordinarios en la sentencia, auto o resolución firme en ejercicio de su actividad jurisdiccional, ya sea por acción u omisión. Por tanto, en el presente caso, es importante señalar algunos aspectos.

En este orden, corresponde ubicarnos en el momento procesal en que se dictó el auto accionado, siendo esta la fase de admisibilidad, dentro de la cual, conforme lo expuso la Corte Constitucional en la sentencia N.º 077-14-SEP-CC¹⁹, “la competencia de la Corte Nacional de Justicia, al analizar la admisibilidad del recurso, se circunscribe en examinar si el mismo ha sido debidamente concedido por parte del juez *a quo*”.

De la revisión del proceso ordinario se observa que los conjuces casacionales explican que los recurrentes no han precisado “el argumento que justifique la relación causa efecto de la infracción”, así como tampoco han citado de forma expresa “las normas sustantivas vulneradas por efecto de la transgresión de los preceptos jurídicos que regulan la valoración de la prueba”. Ante ello, son enfáticos en señalar que al “juez de casación le está vedado analizar la fase procesal probatoria porque es atributo privativo del juez de instancia, razón por la que corresponde a quien recurre explicar en detalle las razones que sustentan el recurso”.

Al respecto, en varios de sus fallos, esta Corte ha sido enfática al sostener que existen ciertos asuntos que no se enmarcan dentro del ámbito constitucional. En relación a dicho criterio, expuso lo siguiente:

No se debe confundir a la acción extraordinaria de protección con otra instancia judicial; de ahí que la primera variable de este sistema concreto está dada por la especialización del órgano para asuntos exclusivamente constitucionales, por lo que la Corte Constitucional no puede entrar a resolver cuestiones legales, sino que debe direccionarse al análisis de la presunta violación de derechos constitucionales y normas del debido proceso, por lo que se debe realizar una diferenciación del papel asumido por la Corte Constitucional frente a la justicia ordinaria²⁰.

¹⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 077-15-SEP-CC, caso N.º 2108-11-EP.

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 003-10-SEP-CC, caso N.º 0290-09-EP. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 125-14-SEP-CC, caso N.º 1845-11-EP.

Al ratificar aquel criterio, este Organismo constitucional en la sentencia N.º 256-15-SEP-CC²¹, señaló que la acción extraordinaria de protección:

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

De los fragmentos jurisprudenciales antes enunciados, se deduce que es competencia privativa de la Corte Nacional de Justicia, –en este caso, de los Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la referida Corte–, comprobar que el recurso de casación cumpla con los requisitos y presupuestos que han determinado, tanto la Ley de Casación como la normativa que regula cada materia, mientras que es competencia exclusiva de la Corte Constitucional verificar que no haya vulneración de los derechos constitucionales en los fallos judiciales que se demanden mediante esta acción.

Desde esta perspectiva, la Corte Constitucional evidencia que en el auto impugnado, los jueces de la Sala en comentario, realizaron la verificación del cumplimiento de los requisitos para la admisión del recurso de casación, lo cual se enmarcó en lo dispuesto en la Ley de Casación, llegando a concluir que los recurrentes en su recurso enunciaban criterios que carecían de un debido fundamento, razón por la cual la Sala determinó que no se cumplía con los presupuestos determinados en el artículo 6 de la Ley de Casación²². En efecto, dicha Sala especificó que las normas en las que se ampararon los casacionistas para interponer su recurso, no eran las idóneas para acceder a la casación.

Por consiguiente, la verificación efectuada por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, con respecto al contenido del recurso de casación, se sustenta en las atribuciones constitucionales y legales que el ordenamiento jurídico ha previsto para el efecto, siendo como tal un análisis cimentado en las disposiciones jurídicas pertinentes conforme al momento procesal del caso concreto y a la naturaleza extraordinaria, y estrictamente formal, que caracteriza a dicho recurso.

En síntesis, los criterios expuestos –tanto en el auto demandado como en el informe de descargo de esta

²¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 256-15-SEP-CC, caso N.º 0445-14-EP; sentencia N.º 139-14-SEP-CC, caso N.º 0156-14-EP.

²² Ley de Casación, “**Art. 6.- REQUISITOS FORMALES.-** En el escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: 1. Indicación de la sentencia o auto recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda; y, 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso”.

acción—, por parte de los conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia son respetuosos de la normativa constitucional y legal que regula la materia pues, sus actuaciones guardan conformidad con el procedimiento establecido para el caso.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 2 de marzo del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0839-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 22 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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

Quito, D. M., 2 de marzo de 2016

SENTENCIA N.º 060-16-SEP-CC

CASO N.º 1288-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección, signada con el N.º 1288-13-EP, fue presentada por la señora Yadira de los Ángeles Macías Zambrano, por sus propios derechos, en contra del auto dictado el 21 de junio del 2013 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

Por su parte, Milton Álvarez Chacón, secretario relator de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito, por disposición constante en la providencia del 25 de julio de 2013, remitió la demanda junto con el recurso de casación a la Corte Constitucional, el 26 de julio de 2013, siendo recibido por este Organismo el 29 de julio de 2013. Asimismo, Richard Gómez Mendoza, secretario relator de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, por disposición constante en la providencia del 31 de julio de 2013, remitió los expedientes de primera y segunda instancia a la Corte Constitucional, el 8 de agosto de 2013, siendo recibido por este Organismo el 12 de agosto de 2013.

La Secretaría General, el mismo día de la recepción del expediente, emitió la certificación, en la que señaló que en relación al caso N.º 1288-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto del día 03 de octubre de 2013 a las 11:33, avocó conocimiento de la causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, la admitió a trámite.

En aplicación de los artículos 432 a 434 de la Constitución de la República del Ecuador, el 5 de noviembre de 2015, fueron posesionados los jueces de la Corte Constitucional, los cuales fueron designados por medio del procedimiento de renovación por tercios. En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, el día 11 de noviembre de 2015.

De conformidad con el sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa el

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

10 de diciembre de 2015, dispuso que se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la misma.

Decisión impugnada

Parte pertinente del auto emitido el 21 de junio de 2013, por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la causa penal por usurpación N.º 0577-2013:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL.- Quito, 21 de junio de 2013; las 10h00.- VISTOS: (...) En el caso sub iudice, en la Ciudad de Manta a los 28 días del mes de febrero del año 2011 por tercera ocasión se citó a Ian Eli Vélez Vera, al señor Rodrigo del Jesús Agudo Valle y a la señora María Pía González de Agudo, con el auto del Juez Décimo Quinto de Garantías Penales de Manabí que admite a trámite la querrela en su contra interpuesta por la señora Yadira de los Ángeles Macías Zambrano, desde la fecha de citación mencionada han transcurrido más de 2 años hasta la presente fecha. TERCERO.- El Art. 101 del Código Penal, en su inciso 7 dice lo siguiente: "... Iniciada la acción y citado el querrellado, antes del vencimiento de ese plazo, la prescripción se producirá transcurridos dos años a partir de la fecha de la citación de la querrela". CUARTO.- De autos no existe constancia procesal de que en este lapso los procesados hubieran cometido otro delito de igual o mayor gravedad que el que originó este proceso, capaz de interrumpir el decurso de la prescripción. En consecuencia, esta Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, al amparo de lo previsto en el Art. 101 y 114 del Código Penal, de oficio, declara la PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL, por el delito previsto en el Art. 580 numeral 2 del Código Penal, seguido en contra de Ian Eli Vélez Vera, Rodrigo del Jesús Agudo Valle y María Pía González de Agudo y dispone que ejecutoriado este auto, se devuelva el proceso al Tribunal de origen para los fines legales consiguientes. Se hace notar que el proceso ha sido remitido a esta Sala el 2 de mayo de 2013, es decir cuando la acción ya se encontraba prescrita, por lo que no ha sido posible tramitar el recurso de casación interpuesto.

Detalle de la demanda

La accionante Yadira de los Ángeles Macías Zambrano, sostiene que el auto impugnado vulnera derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República.

Como antecedente a la presente acción, manifiesta que, el 14 de febrero de 2011, presentó una acusación particular por el delito de usurpación en contra de Rodrigo de Jesús Agudo Valle, María Pía de Jesús y el señor Ian Eli Vélez Vera.

Esto por cuanto, aprovechando que se encontraba fuera del país, los querrellados habrían procedido a construir una losa de cemento armado sobre la losa de su departamento, alterando el lindero sur del inmueble al colocar "intencionalmente" sobre las columnas del mismo, las vigas que soportan la construcción y la losa contigua de propiedad de los acusados, extendiéndose sobre su losa para consolidar un solo cuerpo. Añade que producto del

peso de la losa, su inmueble presentaría fisuras en techos y paredes en razón que la construcción no fue diseñada para soportar otro peso.

En este sentido explica en su demanda que:

... ya en el transcurso del proceso por cuanto el juez había hecho el señalamiento de una inspección, la causa se extendió por 36 días, razón por la cual, el juez argumentando el abandono de la causa, en aplicación al Art. 61, dictó sentencia en este sentido. Con fecha 9 de Junio solicité la revocatoria de la sentencia (...) con fecha 13 de julio del 2011 el juez niega el pedido de revocatoria, por lo que con fecha 18 de Julio del 2011, interpuse recurso de Apelación, con fecha 29 de Julio del 2011, el Juez décimo quinto, niega el pedido de revocatoria mediante Recurso de Apelación, por lo que con fecha 03 de Agosto del 2011 presentó recurso de hecho (...) con fecha 16 de Enero 2012 la Corte dicta sentencia, revocando el auto de Abandono del 2011 dictado por el juez Décimo Quinto (...) con fecha 25 de enero del 2012, los acusados solicitan se revoque el auto de 16 de enero del 2012 (...) con fecha 24 de febrero del 2012 la Corte Provincial rechaza el pedido de revocatoria (...) 19 de diciembre 2012 a f. s. 239 b, el juez Décimo Quinto de Garantías Penales emite sentencia condenándoles a los acusados a un año de prisión y pago de daños y perjuicios.

Expone que luego de esto, los acusados presentaron recurso de nulidad y apelación, y el 9 de abril de 2013, la Corte Provincial de Manabí dejó sin efecto la sentencia emitida por el juez de instancia, declarando inocentes a los querrellados, argumentando una ilegalidad en la participación del juez en la inspección judicial. Ante esto, presentó el recurso de casación, el mismo que fue negado mediante pronunciamiento del 21 de junio de 2013, por parte de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, en virtud de una supuesta prescripción de la acción penal por el delito previsto en el artículo 580 numeral 2 del anterior Código Penal.

Manifiesta que esta declaratoria de prescripción vulneraría derechos constitucionales como el derecho a la vivienda y al debido proceso, señalando que:

... Inicialmente en primera instancia el señor Juez Décimo Quinto de Garantías Penales mediante sentencia declaró el abandono de la causa y en segunda instancia la Corte Provincial de Manabí, dejó sin efecto dicha sentencia, ordenándose que el inferior continuara con el proceso, lo que significa que el Juez resolvió en base a una apreciación errónea es decir que luego de toda esta fase se reconoció mi potestad de reclamar la conculcación de mis derechos, asistiéndome la razón y es este tiempo el que se me está computando para el efecto de la declaratoria de prescripción de la acción; señores jueces las debilidades del sistema no deben ser sufridas por ninguna de las partes y en este caso por quién soporta el peso del perjuicio económico, psicológico que le restringe derechos fundamentales.

En razón de los argumentos expuestos, la accionante sostiene en su demanda que se habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus

derechos e intereses, así como su derecho a la vivienda, contenidos en los artículos 76 numeral 7 literal a; y 30 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión

De conformidad con lo establecido en su demanda, la accionante solicita a esta Corte Constitucional:

... se declare la nulidad de la resolución de la Corte Nacional de Justicia, emitida con fecha 21 de Junio y notificada con fecha 25 de junio de 2013, a fin de que se deje sin efecto la resolución de prescripción de la causa y se proceda a atender mi recurso de casación debidamente interpuesto (...). Por todo lo expuesto solicito se vuelva la causa a la Corte Nacional, a fin de que deje sin efecto su resolución y proceda a atender mi Recurso de Casación, dejando sin efecto la sentencia emitida, por cuanto se me ha negado mi derecho a defender mis derechos ilegalmente conculcados.

Contestación a la demanda

Informe de las autoridades judiciales accionadas

A pesar de haber sido notificados a fojas 17 vta. a 22 del expediente constitucional, con el auto dictado el 10 de diciembre de 2015, en el que la jueza constitucional sustanciadora requirió informe de descargo sobre la acción extraordinaria de protección, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, no han comparecido en la acción extraordinaria de protección N.º 1288-13-EP, hasta la fecha de la emisión de la presente sentencia.

Procuraduría General del Estado

Del expediente constitucional, a foja 24, se desprende la comparecencia del abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, quien en lo principal, comparece y señala casilla constitucional para recibir las notificaciones del caso.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal e y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional².

² Suplemento del Registro Oficial N.º 613 del 22 de octubre de 2015.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

Como ya se lo ha reiterado en múltiples fallos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todas las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución, mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo.

Esta Corte Constitucional ha señalado en diversas ocasiones que el objeto de la acción extraordinaria de protección no es otro que "... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales"³. Por tanto, respecto de actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, le está vedado a esta Corte pronunciarse sobre la valoración de las pruebas dentro de los mismos –no así, respecto de su obtención y actuación, conforme al criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, en relación con el artículo 76 número 4 de la Norma Suprema⁴–; así como tampoco tiene potestad para conocer y sancionar supuestas lesiones a bienes jurídicos protegidos por la norma penal por quienes no ostentan calidad de autoridad jurisdiccional, conocer sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional o declarar un derecho de orden patrimonial⁵.

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico

Previo a la enunciación del problema jurídico planteado, es necesario que esta Corte se refiera a la invocación efectuada por la accionante respecto de una alegada violación a su

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP:

"Con respecto a la actuación y obtención de pruebas, en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución".

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

derecho a la vivienda. Al respecto, se evidencia que los argumentos presentados no van encaminados a demostrar en qué modo la decisión judicial habría vulnerado dicho derecho constitucional; sino, buscan un pronunciamiento de esta Corte respecto de la materia de decisión de los organismos jurisdiccionales ordinarios; lo que a su vez, invadiría la esfera constitucional y legal de competencia. Por lo tanto, el pronunciamiento de esta Corte se limitará a la referida vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de los derechos e intereses de la recurrente.

En razón de los argumentos expuestos, esta Corte Constitucional realizará la enunciación y desarrollo del problema jurídico a ser resuelto en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso:

El auto expedido por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia emitido el 21 de junio de 2013 a las 10:00, al declarar la prescripción de la acción penal, ¿vulneró el derecho constitucional de la accionante al debido proceso en la garantía de la defensa, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República?

La Constitución de la República, en su artículo 76 consagra el derecho al debido proceso, el cual se conforma de ciertas garantías básicas encaminadas a garantizar un proceso justo y equitativo para las partes. Entre las garantías contempladas en este derecho constitucional encontramos el derecho a la defensa, el mismo que se encuentra compuesto de otras garantías básicas, como aquella determinada en el literal a del numeral séptimo del artículo 76.⁶ De acuerdo con dicha garantía, el derecho a la defensa tiene una protección que dura a lo largo de todo el procedimiento, por lo que se lo considera un derecho con características de continuo y permanente. En igual sentido, este derecho comporta otras garantías a las partes procesales, como el contar con los medios y tiempos necesarios para su defensa, ser escuchadas, recurrir fallos o resoluciones, la motivación de las mismas, entre otras.

Este derecho está reconocido en el ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos, específicamente en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁷ Es importante también mencionar que el Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos determina en su artículo 14 numeral 3 literal b que toda persona tiene derecho a disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa. Este mismo artículo determina en su literal e que toda persona tiene derecho a interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo.

Conforme lo ha determinado este Organismo constitucional en su sentencia N.º 041-14-SEP-CC:

Una de las garantías básicas del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendido como la oportunidad reconocida a las partes o sujetos procesales de participar en igualdad de condiciones en un proceso administrativo, judicial o constitucional; a ser escuchados en el momento oportuno, presentar argumentos y razones de cargo y descargo, contradecir y practicar pruebas, interponer recursos de impugnación, entre otros⁸.

De este modo el derecho a la defensa representa un pilar indispensable del debido proceso al asegurar a las partes procesales garantías mínimas para que éste sea tramitado de la manera más justa y equitativa para las partes involucradas, siendo los operados de justicia los encargados de velar por su irrestricto cumplimiento.

En el caso *sub judice*, la accionante señala en su demanda de acción extraordinaria de protección que la resolución dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia del 21 de junio de 2013, habría vulnerado derechos constitucionales, en especial el derecho a la defensa pues con la declaratoria de prescripción de la acción penal se le habría impedido o negado la oportunidad de "... defender [sus] derechos ilegalmente conculcados".

De la revisión de la demanda formulada ante este Organismo, en términos generales, se puede apreciar que por un lado, la accionante considera que todavía existe un delito por omisión, por lo que no operaba la prescripción. Por otro, la accionante impugna el cómputo de los días efectuados por los jueces de casación para la declaratoria de prescripción de la acción penal. De esta forma, considera que al haberse declarado la prescripción de la acción, se ha impedido el legítimo derecho a su defensa.

En relación al primer punto, manifiesta en su demanda que:

Para la declaratoria de prescripción se señala que no existe el cometimiento de un nuevo delito; al respecto debo señalar que delito no es sólo el cometimiento del acto, sino también la omisión de la responsabilidad, y en este caso la ordenanza municipal contempla como dos metros mínimo de retiro, y pese a que demolieron la construcción no procedieron con este retiro (...) por lo que solicito se considere si existe o no el cometimiento DE NUEVO DEL (sic) DELITO DE OMISIÓN...

⁶ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

⁷ Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 041-14-SEP-CC, Caso N.º 0777-11-EP.

Conforme se puede apreciar del argumento expuesto por la legitimada activa, esta considera que en el presente caso no debería proceder la declaratoria de prescripción de la acción penal, pues aún persiste un delito por omisión al incumplir lo dictado por una ordenanza municipal que regula el retiro para las construcciones, por lo que solicita a este organismo constitucional considerar si todavía existe delito vigente.

De la revisión del fallo impugnado mediante la presente acción extraordinaria de protección se observa que los jueces han efectuado la siguiente reflexión:

El Art. 101 del Código Penal, en su inciso 7 dice lo siguiente: “... Iniciada la acción y citado el querrellado, antes del vencimiento de ese plazo, la prescripción se producirá transcurridos dos años a partir de la fecha de la citación de la querrela”. CUARTO.- De autos no existe constancia procesal de que en este lapso los procesados hubieran cometido otro delito de igual o mayor gravedad que el que originó este proceso, capaz de interrumpir el decurso de la prescripción. En consecuencia, esta Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, al amparo de lo previsto en el Art. 101 y 114 del Código penal, de oficio, declara la PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL, por el delito previsto en el Art. 580 numeral 2 del Código Penal, seguido en contra de Ian Eli Vélez Vera, Rodrigo de Jesús Agudo Valle y María Pía González de Agudo.

En virtud del texto transcrito, se observa que los jueces de casación, con base en los recaudos procesales, no han advertido que los denunciados hayan cometido otro acto considerado como delito, susceptible de interrumpir el transcurso del tiempo. En este sentido, al no observar esta circunstancia, los jueces procedieron a aplicar normas claras, previas y públicas establecidas en el artículo 101 del entonces Código Penal, que regula la prescripción de la acción penal⁹, así como en el artículo 114 *ibidem*.

⁹ Código Penal, artículo 101.- Art. 101.- Toda acción penal prescribe en el tiempo y con las condiciones que la Ley señala. En el ejercicio del derecho que la prescripción establece, se observarán las reglas que siguen: tanto en los delitos de acción pública como en los delitos de acción privada se distinguirá ante todo si, cometido el delito, se ha iniciado o no enjuiciamiento. A excepción de los casos de imprescriptibilidad de las acciones y de las penas previstas en el último inciso del número 2 del artículo 23 y en el segundo inciso del artículo 121 de la Constitución Política de la República, en los demás delitos reprimidos con reclusión, cuyo ejercicio de acción es pública, de no haber enjuiciamiento, la acción para perseguirlos prescribirá en diez años; tratándose de delitos reprimidos con reclusión mayor especial, la acción para perseguirlos prescribirá en quince años. Tratándose de delitos reprimidos con prisión, la acción para perseguirlos prescribirá en cinco años. El tiempo se contará a partir de la fecha en que la infracción fue perpetrada. En los mismos delitos de acción pública, de haber enjuiciamiento iniciado antes de que aquellos plazos se cumplan, la acción para continuar la causa prescribirá en los mismos plazos, contados desde la fecha del autocabeza de proceso. Si el indicado se presentare voluntariamente a la justicia en el plazo máximo de seis meses posteriores al inicio de la instrucción, los respectivos plazos se reducirán a diez años en los delitos reprimidos con reclusión mayor especial; a ocho años en los demás delitos reprimidos con reclusión; y, a cuatro años en los delitos reprimidos con prisión. En estos casos, los plazos se contarán desde la fecha del inicio de la instrucción. No surtirá efecto esta regla en caso de reincidencia. En los delitos de acción privada, la acción para perseguirlos prescribirá en el plazo de ciento ochenta días, contados desde que la infracción fue cometida. Iniciada la acción y citado el querrellado, antes del vencimiento de ese plazo, la prescripción se producirá transcurridos dos años a partir de la fecha de la citación de la querrela. La acción penal por delitos reprimidos solo con multa se extinguirá en cualquier estado del juicio, por el

En este sentido, los jueces en su resolución determinaron:

En el caso sub iudice, en la Ciudad de Manta a los 28 días del mes de febrero del año 2011 por tercera ocasión se citó a Ian Eli Vélez Vera, al señor Rodrigo de Jesús Agudo Valle y a la señora María Pía González de Agudo, con el auto del Juez Décimo Quinto de Garantías Penales de Manabí admite a trámite la querrela en su contra interpuesta por la señora Yadira de los Ángeles Macías Zambrano, desde la fecha de citación mencionada han transcurrido más de 2 años hasta la presente fecha...

De esta manera, los jueces han evidenciado que desde la fecha de la citación a los señores Ian Eli Vélez Vera, Rodrigo de Jesús Agudo Valle y a la señora María Pía González de Agudo (28 de febrero de 2011) hasta ese entonces, habían transcurrido más de dos años establecidos en la norma infraconstitucional, por lo que en consecuencia declararon la prescripción de la acción.

De este modo sin que se pretenda realizar una interpretación de la normativa infraconstitucional, esta Corte Constitucional advierte que los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia en la decisión impugnada han observado normativa clara, previa y pública que regula a la acción penal, y que ellos consideraron aplicable al caso. Lo que de ninguna manera equivale a señalar que se ha vulnerado el derecho a la defensa, ya que es la propia norma legal la que establece los plazos y términos para que tenga lugar la prescripción, garantizando así también la seguridad jurídica. Es más, la institución jurídica de la prescripción en sí misma es una garantía para asegurar el ejercicio del derecho a la seguridad jurídica, por parte de la persona a quien se imputa un delito; por lo que, la aplicación de las normas que la regulan también está encaminada a la protección de ese derecho.

En efecto dentro de un contexto procesal las partes intervinientes en un litigio deben observar la normativa pertinente dentro de la tramitación de una causa, en aquel sentido dentro del caso *sub examine* se puede observar que la hoy accionante ha podido acudir a la justicia penal y ejercitar su derecho a la defensa en las distintas etapas procesales.

Por otra parte, en relación al cómputo de los días efectuados por los jueces de casación para que opere la prescripción de la acción penal, la accionante establece en su demanda lo siguiente: “Lo que significa que el juez resolvió en base a (sic) una apreciación errónea, es decir que luego de toda esta

pago voluntario del máximo de la multa correspondiente al delito, y de las indemnizaciones, en los casos en que hubiere lugar. Si la prescripción se hubiese operado por la falta de despacho oportuno de los jueces, éstos serán castigados por el superior con la multa de cuarenta y cuatro a cuatrocientos treinta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América, quedando a salvo la acción de daños y perjuicios a que hubiere lugar contra dichos funcionarios, de conformidad con lo prescrito en el Código de Procedimiento Civil. En la misma pena incurrirán los funcionarios del ministerio público y secretarios de cortes y juzgados por cuya negligencia se hubiere operado la prescripción. De haber acusador particular, o de tratarse de querrela, la multa se dividirá en iguales partes entre la administración de justicia y el acusador. La parte de multa que corresponda a la administración de justicia será invertida por la Corte Suprema en su caso, o por la respectiva Corte Superior que hubiere impuesto la multa, en gastos generales de la administración de justicia.

fase se reconoció mi potestad de reclamar la conculcación de mis derechos, asistiéndome la razón, y es este tiempo el que se me está computando para efecto de la declaratoria de prescripción de la acción...”.

Es decir, de acuerdo a lo alegado en su demanda de acción extraordinaria de protección, según la legitimada activa, los jueces habrían calculado equivocadamente el tiempo transcurrido para la declaratoria de prescripción de la acción en virtud que se ha tomado en cuenta el tiempo que tardó el juez décimo quinto de garantías penales de Manabí, así como la Corte Provincial de Justicia de Manabí, en pronunciarse respecto de un supuesto abandono de la causa declarada inicialmente por el juez de instancia¹⁰ y revocada en segunda, por parte de la Corte Provincial¹¹.

Acorde a lo expuesto en líneas anteriores, la accionante pretende que esta Corte Constitucional efectúe una verificación del cómputo de tiempo transcurrido a efectos de establecer si se cumplen o no los plazos determinados en la norma infraconstitucional citada para que opere la prescripción. No obstante, esta Corte se ve impedida de hacerlo puesto que el cómputo de los plazos y términos previstos en la normativa infraconstitucional para que opere o no la prescripción, constituye un asunto ajeno a la justicia constitucional, puesto que corresponde a un asunto de legalidad que debe ser resuelto por las instancias jurisdiccionales pertinentes.

Es preciso recordar que debido a la naturaleza de esta garantía jurisdiccional, la acción extraordinaria de protección tiene como objetivo el respeto de los derechos constitucionales en sentencias o autos que pongan fin a un proceso; no obstante en el caso *sub judice* se evidencia que la accionante desnaturaliza esta garantía al pretender que este organismo constitucional verifique si la justicia ordinaria ha efectuado el cómputo correcto del tiempo necesario que ha de transcurrir para que opere la prescripción de la acción penal. En ese sentido nos encontramos frente a un caso de interpretación de normas legales, en específico el artículo 101 del Código Penal vigente a esa fecha, ajeno a la naturaleza de la presente acción.

La Corte Constitucional ha señalado, en reiteradas ocasiones, a través de su jurisprudencia, que estos conflictos normativos infraconstitucionales deben ser resueltos a través de las jurisdicciones legales, toda vez que se trata de un asunto de interpretación de normas infraconstitucionales¹².

Consecuentemente, esta Corte Constitucional se encuentra impedida de pronunciarse respecto a una interpretación del séptimo inciso del artículo 101 del Código Penal vigente a esa fecha, en la medida que la accionante pretende que vía acción extraordinaria de protección se corrija lo que considera como erróneo o equivocado sobre la interpretación

efectuado por los jueces de la Corte Nacional en relación a los días computados para que opere la prescripción de la acción penal.

Finalmente, respecto de la pretensión de la legitimada activa que la Corte Constitucional “considere si existe o no el cometimiento de nuevo del delito de omisión”, es importante precisar, como se lo ha hecho en el apartado de la naturaleza jurídica de la acción, que este organismo constitucional no tiene competencia para establecer responsabilidades penales, siendo esta competencia exclusivamente de la justicia ordinaria a través de los jueces penales competentes.

Por lo expuesto, esta Corte Constitucional considera que la resolución impugnada mediante la presente acción extraordinaria de protección no vulnera derechos constitucionales, puesto que a través de las distintas etapas procesales la hoy legitimada activa ha podido acceder a los órganos de administración de justicia y ejercer su derecho a la defensa procesal.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 2 de marzo del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 1288-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día martes 22 de abril del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

¹⁰ A foja 133 del cuaderno de instancia obra la resolución del 6 de junio de 2011, por la cual el Juzgado Décimo Quinto de lo Penal de Manta declaró el abandono de la acusación particular.

¹¹ A foja 151 del cuaderno de instancia obra la resolución del 16 de enero de 2012 a las 10:49, por parte de la Segunda Sala de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, por la cual se acepta el recurso de hecho presentado por Yadira de los Ángeles Macías Zambrano sobre el auto de abandono dictado por el juez quinto de Garantías Penales.

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 0100-12-EP.

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

Quito, D. M., 2 de marzo de 2016

SENTENCIA N.º 061-16-SEP-CC

CASO N.º 0620-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro, por sus propios derechos, quien compareció el 4 de abril del 2013 ante el Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha, el cual dictó el auto del 22 de marzo de 2013, dentro del juicio ejecutivo N.º 2003-0561. Por medio de la providencia dictada el 5 de abril de 2013, el juez segundo de lo civil de Pichincha resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional.

Por su parte, el secretario del Juzgado Segundo de lo Civil de Pichincha remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el 9 de abril de 2013, siendo recibido por este Organismo en la misma fecha.

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General del Organismo, el 9 de abril de 2013, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión mediante auto del 4 de julio de 2013 a las 11:03, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, admitió a trámite la acción y ordenó que se proceda con el respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 7 de agosto de 2013, el secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional sustanciadora Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la causa el 9 de septiembre de 2015, y ordenó la notificación con el contenido de la demanda a los legitimados pasivos, al accionante y a los terceros interesados en el proceso.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

Parte pertinente del auto dictado el 22 de marzo de 2013, por el juez segundo de lo civil de Pichincha:

JUZGADO SEGUNDO DE LO CIVIL DE PICHINCHA.

Quito, viernes 22 de marzo del 2013, las 14h26. Avoco conocimiento de la presente causa en mi calidad de Juez Temporal, de conformidad de la acción de personal No. 733-DP-DPP, de 27 de febrero de 2013.- Adjúntese el escrito

presentado.- En lo principal, para resolver los pedidos de las partes en escritos presentados el martes 5 de febrero de 2013 y miércoles 6 de febrero de 2013, se considera: El art. 344 del Código de Procedimiento Civil señala: “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 1014 el proceso es nulo, en todo o en parte, solamente cuando se ha omitido alguna de las solemnidades sustanciales determinadas en este Código.”; el artículo 346 ibídem dice: “Son solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias: 1. Jurisdicción de quien conoce el juicio; 2. Competencia del juez o tribunal, en el juicio que se ventila; 3. Legitimidad de personería; 4. Citación de la demanda al demandado o a quien legalmente le represente; 5. Concesión del término probatorio, cuando se hubieren alegado hechos que deben justificarse y la ley prescribiere dicho término; 6. Notificación a las partes del auto de prueba y la sentencia; y, 7. Formarse el tribunal del número de jueces que la ley prescribe.”.- En la especie, por cuanto la nulidad alegada por el demandado, no se enmarca en ninguno de los presupuestos señalados e la norma transcrita no procede y se la niega; y, de conformidad a lo que dispone el artículo 293 del Código de Procedimiento Civil, en concordancia con lo estatuido en el numeral 9 del art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, se previene al doctor Kléver León Verdesoto, de la sanción señalada en las mismas, si persiste en su afán de presentar escritos que entorpezcan el normal desarrollo de esta causa.- **NOTIFIQUESE.**

Descripción de la demanda

Antecedentes de la presente acción

El auto impugnado en la presente causa ha sido dictado dentro del juicio ejecutivo seguido por Ángel Marcelo Ron Torres en contra de la compañía Oleaginosas del Ecuador Cía. Ltda., representada legalmente por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro como deudor principal y por Carlos Alberto Becdach Santomaro, por sus propios derechos, como deudor solidario.

El juicio ejecutivo en primera instancia fue conocido por el juez segundo de lo civil de Pichincha, órgano judicial que mediante auto del 8 de septiembre de 2003, señaló que el funcionario citador en una misma acta aparentemente hace constar la citación al señor Carlos Alberto Becdach Santomaro, como gerente general de la compañía Oleaginosas del Ecuador Cía. Ltda., y también por sus propios derechos. En este sentido, el juez de instancia afirma que el citador no ha realizado la citación a los demandados en forma individual sino de manera conjunta, violando con ello lo establecido en los artículos 78 y 97 del Código de Procedimiento Civil.

En razón de aquello, el juez segundo de lo civil de Pichincha por considerar errada e ilegal la citación, ordenó que se retrotraiga el proceso para que la compañía Oleaginosas del Ecuador Cía. Ltda., representada por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro, sea citada en legal y debida forma.

Posteriormente, el actor apeló la decisión antes señalada, pasando el proceso a conocimiento de la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia, que mediante auto del 26 de junio de 2008, señaló que las citaciones se han realizado cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley, por lo que revocó el auto dictado por el juez *a quo* mediante el cual se declaró la nulidad de las citaciones; se dispuso además que el proceso sea devuelto al juzgado de origen a fin de que el juez de instancia se pronuncie sobre lo principal.

En virtud de aquello, la jueza segunda de lo civil de Pichincha dictó sentencia el 1 de octubre de 2008, en la cual se aceptó la demanda ejecutiva propuesta por Ángel Marcelo Ron Torres.

Del expediente constan actuaciones judiciales posteriores dentro de la fase de ejecución, siendo la última de estas el auto del 22 de marzo de 2013 en el que se negó la nulidad alegada por el demandado, por no enmarcarse en ninguno de los presupuestos señalados por la ley.

Argumentos planteados en la demanda

El señor Carlos Alberto Becdach Santomaro interpuso acción extraordinaria de protección en relación al auto dictado el 22 de marzo de 2013, por el juez segundo de lo civil de Pichincha, por medio del cual se negó la nulidad alegada por el legitimado activo.

El accionante sostiene que el fundamento principal de la acción extraordinaria de protección radica en la falta de citación a los demandados dentro del proceso ejecutivo seguido en su contra. Indica que la citación es una solemnidad sustancial común a todos los juicios, conforme lo establece el artículo 346 numeral 4 del Código de Procedimiento Civil, y que la falta de esta diligencia da lugar a que los jueces declaren, incluso de oficio, la nulidad del proceso.

El legitimado activo manifiesta que conforme consta en las actas de citación, el funcionario encargado de realizar dicha diligencia no ha citado en legal y debida forma a todos los demandados, en cuanto en dicha acta se señala que el 23 de julio del año 2003 a las 15:00, se citó a la persona jurídica y a la persona natural demandadas, lo mismo sucedió los días 24 y 25 de julio del mismo año. En este sentido, el accionante sostiene que es físicamente imposible que el funcionario haya realizado dos actos jurídicos de forma simultánea, esto es, citar a la persona jurídica y a la persona natural, en las mismas fechas y horas, tal como consta en la razón conjunta sentada por el citador. Señala que esto a su vez, contraviene lo establecido en los artículos 74 y 93 del Código de Procedimiento Civil.

En función de aquello, el legitimado activo argumenta que el acto de citación fue nulo y por lo tanto, no podía surtir efectos jurídicos.

El accionante relata que mediante auto del 8 de septiembre de 2003, el juez de primera instancia, declaró la nulidad del proceso a partir de la citación, decisión que posteriormente fue apelada por la parte actora. Ante ello, la Corte Provincial al conocer el recurso de apelación, revocó el auto de nulidad el 26 de junio de 2008, y el proceso continuó sustanciándose.

Así también, el legitimado activo señala que de acuerdo con el razonamiento de la Corte Provincial y conforme al artículo 84 del Código de Procedimiento Civil –invocado por el tribunal *ad quem*, al resolver el recurso de apelación–, al demandado se le consideró citado desde su comparecencia al proceso. Por lo tanto, bajo ese argumento, el accionante sostiene que las excepciones por él propuestas debían ser tramitadas por el juez que resolvió la causa; sin embargo, indica que la jueza segunda de lo civil de Pichincha dictó sentencia omitiendo el trámite de las seis excepciones presentadas por la parte demandada.

En suma, el accionante sostiene que al resolverse el juicio ejecutivo seguido en su contra, sin que haya sido citado

en legal y debida forma, se han violentado sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica, y sostiene finalmente que si la administración de justicia hubiese respetado sus derechos, el juicio se habría resuelto adecuadamente.

Pretensión concreta

A partir de los argumentos anteriormente expuestos, el accionante solicita a la Corte Constitucional, lo siguiente:

Con los antecedentes y fundamentos antes expuestos, solicito que la correspondiente Sala de la Corte Constitucional proteja mi derecho constitucional a la defensa, al debido proceso y a la seguridad jurídica, admita la presente Acción Extraordinaria de Protección y declare la vulneración de mis derechos constitucionales antes indicados, se ordene que el proceso se retrotraiga hasta el momento que se verifica la violación de mis derechos constitucionales; esto es, cuando se omite citar a los demandado en legal y debida forma; y, en definitiva se ordene la reparación integral de mis derechos.

Contestación a la demanda

De la revisión del expediente se constata que a pesar de haberse notificado mediante el oficio N.º 0119-2015-CC-WMA-JC, al juez segundo de lo civil de Pichincha con el contenido de la providencia dictada por la jueza sustanciadora de la causa el 9 de septiembre de 2015, la autoridad judicial no ha dado cumplimiento a lo ordenado en el primer numeral de dicha providencia, esto es, presentar un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro.

Tercero interesado

A fojas 15 del expediente comparece el doctor Ángel Marcelo Ron Torres, quien en relación a la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro, manifiesta lo siguiente:

Sostiene que la demanda ejecutiva planteada por su parte en contra del hoy accionante fue citada conforme lo establece la ley. Así, indica que al demandado Carlos Alberto Becdach Santomaro, se le citó en dos calidades, esto es, por sus propios derechos y como gerente general de la compañía Oleaginosas del Ecuador Cía. Ltda., por lo que señala que al recaer las dos calidades antes referidas en una misma persona, al citarse al accionante se perfeccionó el acto de la citación dentro del proceso ejecutivo seguido en contra del legitimado activo.

En igual sentido, señala que de las tres razones de citación realizadas los días 23, 24 y 25 de julio de 2003, claramente se observa que si existió la citación al demandado conforme lo prevé el artículo 73 del Código de Procedimiento Civil; de esta manera, el compareciente sostiene que se ha cumplido con las normas procesales pertinentes y con las garantías básicas del debido proceso.

A partir de los argumentos detallados, solicita que se rechace la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Carlos Alberto Becdach Santomaro.

Audiencia pública

En función de lo previsto por los artículos 19 y 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la jueza sustanciadora de la causa mediante providencia dictada el 9 de septiembre de 2015, convocó a la partes a audiencia pública para el 15 de septiembre del mismo año. Seguidamente, el accionante solicitó el diferimiento de dicha diligencia, pedido que fue acogido por la jueza constitucional, y a través de providencia, señaló como nuevo día y hora para la realización de la audiencia pública, el lunes 21 de septiembre de 2016. No obstante, a pesar de haber sido notificadas las partes en legal y debida forma, no comparecieron a la celebración de la diligencia en la fecha y hora señalada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

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

En tal razón, es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones en las actuaciones de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de

los jueces ordinarios por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y sujeción a la Constitución.

Determinación y resolución del problema jurídico

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

El auto dictado el 22 de marzo de 2013, por el juez segundo de lo civil de Pichincha dentro del juicio ejecutivo N.º 561-2003, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, debido a la supuesta falta de citación con la demanda al accionante?

Conforme se desprende del contenido de la demanda, el accionante manifiesta que dentro del proceso ejecutivo seguido en su contra no se han observado las normas procesales relativas a la citación en cuanto señala no haber sido citado en legal y debida forma en las dos calidades en las que fue demandado, esto es, por sus propios derechos y como gerente general de la compañía Oleaginosas del Ecuador Cía. Ltda.; por el contrario, el legitimado activo indica que el funcionario judicial encargado de realizar dicha diligencia, sentó la razón correspondiente a la citación a la persona natural y jurídica dentro de una misma acta, inobservando de esta manera las disposiciones legales y constitucionales que regulan la citación y garantizan el debido proceso.

El debido proceso conforme lo ha destacado en reiteradas ocasiones este Organismo, constituye un derecho constitucional en sí mismo que a su vez, incluye un conjunto de garantías básicas que deben cumplirse de forma imperativa en el desarrollo de todo proceso en el que se decidan sobre derechos, a fin de proteger y garantizar la defensa e igualdad de las partes intervinientes, como alcanzar procesos libres de arbitrariedades. El debido proceso hace referencia al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos¹.

Es por ello que a través del debido proceso se pretende garantizar la observancia plena e irrestricta a los principios y normas adjetivas de carácter constitucional, que permitan la efectiva vigencia del derecho sustantivo y que a su vez, constituyan un límite en la actividad estatal.

Ahora bien, para el análisis del caso *sub judice* esta Corte se enfocará particularmente en aquellas garantías del debido proceso que se hayan relacionado con la citación, por cuanto la vulneración alegada por el accionante se sustenta precisamente en la falta de realización de dicha diligencia dentro del juicio ejecutivo seguido en su contra. De esta manera, las garantías que se refieren a la citación dentro de los procesos judiciales las encontramos ubicadas dentro del derecho a la defensa, el cual a su vez representa un elemento fundamental del debido proceso, conforme lo consagra el artículo 76 de la Constitución de la República en los siguientes términos:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 025-10-SEP-CC, caso N.º 0321-09-EP.

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

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

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.
- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones...

En tal sentido, el derecho a la defensa permite a las partes sostener sus pretensiones, así como rebatir los fundamentos de la parte contraria de tal manera que las personas que intervienen en una disputa judicial puedan defenderse de los cargos que se imputen en su contra. Es en virtud del derecho a la defensa que se concede a las personas la facultad de acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal, ya sea contradiciendo los hechos alegados por la parte contraria o cualquier otro medio que permita el desarrollo de su defensa en concordancia con las garantías establecidas en la Norma Suprema.

El derecho a la defensa, es por lo tanto, parte sustancial del debido proceso, ya que su pleno ejercicio garantiza que dentro de una causa se obtenga una sustanciación y resolución justa y en igualdad de condiciones para las partes procesales; de ahí la importancia de entender este derecho en su continuidad y permanencia durante el desarrollo de un proceso jurisdiccional. Es decir, el derecho a la defensa debe ser garantizado en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues ello conllevaría la indefensión de las partes en tal razón, la actuación de los órganos jurisdiccionales en lo que respecta a la tutela al debido proceso, reviste especial importancia, ya que son los llamados a observar y hacer cumplir las garantías previstas por la Constitución. Este Organismo al referirse al derecho a la defensa, ha señalado lo siguiente:

En el ámbito constitucional, el derecho a la defensa garantiza que toda persona pueda ejercitar todos los mecanismo necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos, dentro de un proceso judicial o administrativo, con el objeto de que se equilibren, en lo posible, las facultades otorgadas a los sujetos procesales accionante y defensivo, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que afiancen su condición y para impugnar las decisiones judiciales que le sean contrarias y, de esta manera, acceder a una eficaz administración de justicia².

El ejercicio del derecho a la defensa impone a las autoridades judiciales una serie de deberes a fin de garantizar a las partes procesales la defensa de sus pretensiones dentro de un juicio, tales como: “el deber de proveer o iniciar el proceso,

de citar y oír al demandado o imputado, de decretar las pruebas oportuna y debidamente solicitadas por las partes, de atender los recursos que se interpongan en el tiempo y con las formalidades legales”³.

En tal razón, la citación se constituye en unos de los elementos que asegura el ejercicio del derecho a la defensa de los sujetos procesales, en cuanto, es la diligencia que permite al demandado tener conocimiento de la acción que en su contra se ha incoado, y de los fundamentos que sustentan las pretensiones de la parte actora para que así, pueda dar contestación a la demanda en ejercicio pleno del derecho a la defensa. En el marco jurídico ecuatoriano la citación se define como “... el acto por el cual se hace saber al demandado el contenido de la demanda o del acto preparatorio y las providencias recaídas en esos escritos”⁴; de ahí que la citación se constituye en el acto procesal en el cual radica en primera instancia el ejercicio de la defensa del demandado.

Esta Corte en relación a la citación, se ha pronunciado indicando que su objeto radical es que de forma legal y legítima, se le haga conocer a la parte demandada las pretensiones de la parte actora expuestas en la demanda inicial, conforme así lo establece el artículo 73 del Código de Procedimiento Civil⁵.

A partir de las consideraciones anotadas, resulta evidente el vínculo existente entre la diligencia de citación y el ejercicio del derecho a la defensa de la parte accionada, pues de la debida y legal realización de esta diligencia, conforme a lo establecido por las normas procesales del ordenamiento jurídico, dependerá que el demandado dentro de un proceso judicial tenga conocimiento de la acción iniciada en su contra, y por consiguiente, se encuentre en condiciones de rebatir los argumentos de la parte contraria.

En el caso *sub examine*, el accionante manifiesta que la citación no se ha realizado conforme a las disposiciones normativas que regulan esta diligencia, toda vez que se citó dentro de una misma acta al demandado en sus dos calidades, por sus propios derechos y como gerente general de la compañía Oleaginosas del Ecuador Cia. Ltda. De la revisión del expediente del juicio ejecutivo seguido en contra del hoy accionante, se puede verificar que dentro del acta de citación que consta a fojas 7 del proceso, el funcionario citador sentó razón indicando que en tres fechas consecutivas se citó “con el contenido de la demanda y providencia que antecede a l (sic) señor(a) CARLOS ALBERTO BECDACH SANTOMARO, en la calidad invocada y por sus propios derechos”, señalando además que dicha diligencia se realizó mediante tres boletas dejadas en la Av. 6 de diciembre N32-36 y Whympner.

Ahora bien, a partir del acta de citación, la misma que de acuerdo a la normativa que regula la materia se encuentra revestida de fe pública y por lo tanto conlleva la presunción

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-14-SEP-CC, caso N.º 2048-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-13-SEP-CC, caso N.º 1880-12-EP.

⁴ Código de Procedimiento Civil, artículo 73.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 086-13-SEP-CC, caso N.º 0190-11-EP.

de veracidad de lo señalado por el funcionario citador⁶, esta magistratura constata que el hoy accionante ha sido citado debidamente con la demanda propuesta en su contra; tal es así que el legitimado activo, Carlos Alberto Becdach Santomaro, compareció en su calidad de demandado dentro del juicio ejecutivo seguido por Marcelo Ron Torres, mediante escrito que consta a foja 10 del expediente en el cual formuló las excepciones correspondientes. Cabe recalcar que en la contestación de la demanda, el accionante no se refirió en absoluto a la falta de citación, invocada posteriormente dentro del proceso civil y en la presente acción extraordinaria de protección.

En tal sentido, esta Corte puede advertir que el accionante ha tenido pleno conocimiento de la demanda ejecutiva presentada en su contra, de ahí que posteriormente, haya dado contestación a la misma; por lo que la citación realizada en dicha causa, ha cumplido con su objetivo el que precisamente radica en dar a conocer a la parte accionada de la demandada interpuesta en su contra.

Además, es preciso resaltar que conforme se ha destacado ya previamente, en el caso *sub examine*, si bien el accionante fue demandado en dos calidades, ambas condiciones recaen en la persona del señor Carlos Alberto Becdach Santomaro, por lo que carece de fundamento sostener que una misma persona sea citada en dos diligencias distintas cuando se trata del mismo individuo demandado por sus propios derechos y por los que representa de una persona jurídica.

En virtud de aquello, dentro del caso en concreto, este Organismo no observa que la citación realizada al accionante en las dos calidades invocadas por la parte actora a través de una única acta de citación, constituya una vulneración a las garantías del debido proceso que ocasione la indefensión del legitimado activo conforme lo sostiene en su demanda, más aún cuando ha quedado demostrado que el accionante fue efectivamente citado y que ha tenido conocimiento oportuno de la demanda iniciada en su contra, pues de no ser así, el accionante no podría haber comparecido dentro del proceso como en efecto sucedió. De esta manera, se desvanece cualquier argumento relacionado a la falta de citación invocada por el legitimado activo que por consiguiente pueda traducirse en una vulneración del derecho a la defensa.

Asimismo es importante manifestar que la Constitución de la República expresamente, establece en su artículo 169 que: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-14-SEP-CC, caso N.º 2048-11-EP: “De acuerdo con el contenido de las disposiciones normativas antes enunciadas, queda manifestamente establecido que los actos jurisdiccionales de citación están revestidos de fe pública; es decir, que el citador o actuario goza de la calidad de fedatario, de acuerdo a la facultad que le han otorgado los Reglamentos de la Oficina de Citaciones y de su funcionamiento, razón por la cual, en función del cumplimiento de sus normas, queda garantizada la realización y autenticación del acto trascendental de citación. Significa entonces, que cualquier actuación contraria o que afecte a la fe pública de la que gozan los citadores o actuarios, tiene sus consecuencias jurídicas, y por lo tanto los responsables de tales actuaciones irregulares deben ser sancionados, por las vías legales o administrativas correspondientes”.

por la sola omisión de formalidades” de tal manera, que la pretensión del accionante, tendiente a dejar sin valor una diligencia procesal legal y debidamente realizada, bajo el único argumento de que el demandado debía ser citado separadamente y no como lo realizó el funcionario judicial en el caso en concreto, esto es, a través de una sola acta de citación, no solo que carece de lógica sino que además contraviene el marco constitucional vigente en el Ecuador que consagra un sistema de justicia efectivo, carente de trabas y dificultades para las partes procesales.

En función de las consideraciones establecidas, la Corte Constitucional determina que dentro del caso *sub judice* el accionante fue debidamente citado como demandado dentro del juicio ejecutivo N.º 0561-2003, por lo que no existe vulneración alguna a los derechos constitucionales invocados por el accionante.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Roxana Silva Chicaiza, en sesión del 02 de marzo del 2016. Lo certifico.

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

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

CASO Nro. 0620-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 10 de marzo del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

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

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