



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

SUPLEMENTO

Año III - Nº 516

**Quito, viernes 5 de
junio de 2015**

Valor: US\$ 3.75 + IVA

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

Quito: Avenida 12 de Octubre
N23-99 y Wilson

Edificio 12 de Octubre
Segundo Piso
Telf. 2901 - 629

Oficinas centrales y ventas:
Telf. 2234 - 540
3941 - 800 Ext. 2301

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

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

Suscripción semestral: US\$ 200 + IVA
para la ciudad de Quito
US\$ 225 + IVA para el resto del país
Impreso en Editora Nacional

128 páginas

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

0031-14-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento presentada por el señor Pablo Ochoa Chiriboga ..	2
001-15-SIA-CC Niéguese la acción de inconstitucionalidad del Acuerdo Ministerial No. 0235, presentada por el señor Galo René Jácome Pintado	10
024-15-SIS-CC Niéguese la acción de incumplimiento presentada por Nancy del Rocío Pino Goyes y otra.....	20
030-15-SIS-CC Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento presentada por el señor Julio César Avilés Lasprilla y otros	27
117-15-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el ciudadano Tbaldo Telémaco Trejo Cruz.....	36
119-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el abogado Sergio Guillermo Carrión González.....	40
120-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Francisco Medardo Bustamante Guaycha.....	50
121-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Fabricio Leonardo Álvarez Sotomayor.....	58
122-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora María Verónica Llaguno Lazo	64
124-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero.....	71
0125-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Ana María Vásquez Loor	79

	Págs.
127-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Tito Ismael Jaramillo Yagual.....	86
129-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el señor Peter Graetzer Delgado.....	92
130-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por la abogada Cristina Niveló Harb y otro.....	99
139-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por Ricardo Benito García Robles.....	108
140-15-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el doctor Jorge Andrade Avencillas.....	117

informe sobre las razones de incumplimiento; igualmente, dispuso que se notifique al procurador general del Estado y al Ing. Pablo Ochoa Chiriboga, legitimado activo en la acción de amparo constitucional.

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

De conformidad con el sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 21 de marzo de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, quien mediante providencia del 19 de febrero de 2014, avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y tramitar acciones de incumplimiento de sentencias; disponiendo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que se convoque a las partes a audiencia pública, la misma que tuvo lugar el 10 de marzo del 2014.

Resolución cuyo cumplimiento se demanda

Resolución N.º 0139-2006-RA de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, del 06 de agosto de 2007, que en la parte pertinente señala:

DECIMO TERCERO.- Siendo la acción de amparo constitucional un mecanismo de tutela de los derechos y garantías constitucionales de las personas, cuyo objeto es, por una parte, el de cesar, y por otra, el de remediar las consecuencias de la actuación ilegítima, corresponde en la especie, que la acción de amparo constitucional opere con la característica de restitutio ad integrum, debiéndose, por una parte, restituir al recurrente a su puesto de trabajo, esto es, al cargo de Docente de la Universidad Católica de Cuenca, en los mismos términos que lo venía desempeñando; y, por otra parte, que la misma Universidad debe pagar al accionante los valores que dejó de percibir durante el tiempo que no ejerció su función a raíz de la actuación ilegítima por parte del demandado.-

Por tanto, en uso de sus atribuciones, **LA TERCERA SALA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESUELVE:** 1. Revocar la resolución del Tribunal de instancia, y en consecuencia, conceder la acción de amparo constitucional propuesta por el ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga (...).

Fundamentos y pretensión de la solicitud

Detalle y fundamento de la solicitud del señor Pablo Ochoa en su calidad de accionante

El ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga, conforme consta en el expediente del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, manifiesta, en lo principal, que ninguna orden judicial de ejecución emitida para el cumplimiento de la Resolución del ex Tribunal Constitucional, ha sido acatada por la Universidad Católica de Cuenca; señala expresamente lo siguiente:

Quito, D. M., 17 de diciembre de 2014

SENTENCIA N.º 0031-14-SIS-CC

CASO N.º 0062-10-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 30 de diciembre de 2010, por pedido del legitimado activo, señor Pablo Ochoa Chiriboga, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo Número 3 con sede en Cuenca, remitió a la Corte Constitucional un informe de incumplimiento por parte de la Universidad Católica de Cuenca, respecto a la Resolución dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, de fecha 06 de agosto de 2007, dentro de la acción de amparo N.º 0139-2006-RA.

El 20 de octubre de 2010, la Secretaría General certificó que en relación al presente caso, no se presentó otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante sorteo efectuado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo, correspondió la sustanciación de la causa al entonces juez constitucional, Hernando Morales Vinueza, quien mediante auto del 11 de noviembre de 2010, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el informe del Tribunal Contencioso Administrativo a la Universidad Católica de Cuenca para que remita un

“A la fecha se han cumplido cinco años de mi exclusión de la docencia en la Universidad Católica de Cuenca, y tres años desde que se recibió la primera orden de cumplir lo resuelto por el Tribunal Constitucional. Los datos del proceso informan que los personeros de la Universidad no han cumplido el fallo y que, por cierto, no “desean” cumplirlo (...) Si la Universidad ha practicado una liquidación de los haberes a que tengo derecho, estimo que debiera presentarla en el juicio, y no mantenerla en dependencias internas, fuera del conocimiento del juez de la ejecución, del actor y, evidentemente, de las constancias procesales (...) Expreso, finalmente, mi rechazo a las pretensiones de ilegalidad e ilegitimidad de la última orden emitida por este Tribunal, y reclamo se la mantenga, al tiempo de insistir en que se ponga en conocimiento de la Corte Constitucional el incumplimiento del fallo. (...)”.

Ante estas alegaciones, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, por pedido del ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga, considerando la evidente conducta de la parte demandada a no cumplir con lo dispuesto; al deber que la Constitución impone a los ecuatorianos respecto del acatamiento y cumplimiento de las decisiones legítimas de autoridad competente, y a la atribución de la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, presenta ante la Corte Constitucional copias certificadas del proceso.

Pretensión

El Tribunal Distrital Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca solicita a la Corte Constitucional el conocimiento y sanción del incumplimiento de la Resolución N.º 0139-2006-RA de la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, del 06 de agosto de 2007, por parte de la Universidad Católica de Cuenca.

Contestación a la demanda

Argumentos de la Universidad Católica de Cuenca

El Dr. César Augusto Cordero Moscoso, en su calidad de rector fundador de la Universidad Católica de Cuenca, argumenta que la Ley de Control Constitucional, en su artículo 58, vigente a la fecha de conocimiento de la acción de amparo constitucional, disponía que las resoluciones dictadas en un recurso de amparo eran de cumplimiento inmediato por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución estaba dirigida, y que caso contrario cabía la indemnización de los perjuicios que el incumplimiento le causare al recurrente¹. En este marco, señala que la Casa Superior de Estudios de la Universidad Católica de Cuenca, amparada en la norma indicada, en consideración a que el funcionario fue separado, previo al trámite de visto bueno, por faltarle de palabra a la autoridad, decidió aplicar el artículo 58 de la Ley de

Control Constitucional e “INDEMNIZAR al Ing. Ochoa en los términos señalados en la Resolución 136-06-RA (sic (...))”; y que la indemnización fue depositada cuando el Tribunal Contencioso Administrativo lo requirió.

Manifiesta además, que la liquidación con la indemnización estaba practicada y que el accionante jamás se acercó a retirar los haberes que le correspondían, limitándose el accionante a insistir que quería el nombramiento. Todo ello, señala el Dr. Cordero, “(...) con el único afán de ofender a la institución; pues, no se puede pensar que quería regresar a la Institución para servirla; más, si es deducible que, quería regresar para renunciar escribiendo cuanto el papel se lo permita”.

Sobre la base de estas argumentaciones, afirma que la Universidad no ha incumplido, que esta ha seguido el debido proceso señalado a esa fecha, sujetándose estrictamente a la normativa existente.

Concluye manifestando que la Universidad no ha incurrido en ningún incumplimiento, que tiene depositado en el Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 todos los valores que por el tiempo que dejó de ser docente le corresponden al Sr. Ochoa, “así como la liquidación [que] por el despido dispone la ley”.

Audiencia pública

El 10 de marzo de 2014 a las 11h00, se llevó a cabo la audiencia pública a través de video conferencia, a la cual compareció el Dr. Marco Machado, en representación del ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga, legitimado activo en instancia inferior, no así los jueces del Tribunal Distrital N.º 3 de Cuenca, ni el representante de la Universidad Católica de Cuenca, ni del procurador general del Estado. En aplicación del artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dejó constancia de la inasistencia de las partes antes señaladas y se dio paso a la intervención del Dr. Marco Machado, quien señaló, en lo principal, que no se ha cumplido sino parcialmente el pago de las remuneraciones dejadas de percibir por el Ing. Ochoa; que al mes de febrero de 2011 se hizo el pago de una liquidación parcial, de un valor algo superior a los 31.000 dólares, pero que nunca fue restituido a sus funciones docentes. Indicó que el 30 de marzo de 2011, la Corte Constitucional, para el período de transición, expidió una nueva orden de que se cumpla la Resolución dictada en la acción de amparo, la cual no ha sido cumplida hasta la fecha. Finalmente, mencionó que hacia el mes de noviembre del año 2013 se insistió en el cumplimiento de la orden a través del Tribunal Contencioso Administrativo, sin embargo, no hubo ninguna respuesta. Indicó que la Universidad ha sido explícita en señalar que no desean los servicios del Ing. Ochoa y además ha hecho protesta frecuente de que las actuaciones del Tribunal serían ilegítimas. Señaló además que se ha titularizado como rector de la Universidad al Dr. Enrique Pozo. Solicitó que se adopten las medidas coercitivas y de reparación que la ley reconoce a la Corte Constitucional. Frente a la pregunta del juez Marcelo Jaramillo, respecto a clarificar lo dicho sobre el pago parcial, el Dr. Marco Machado indicó que se canceló al Ing. Ochoa la cantidad que correspondía

¹ Ley de Control Constitucional: Art. 58.- Las resoluciones que se dicten en la tramitación de un recurso de amparo serán de cumplimiento inmediato por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución vaya dirigida; caso contrario el funcionario o autoridad que incumpla la resolución, indemnizará los perjuicios que el incumplimiento cause al recurrente.

desde la salida del puesto hasta el mes de noviembre del año 2010; desde entonces no se ha actualizado ni se ha hecho efectiva una liquidación para el pago ni tampoco ha recuperado su función como docente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 162 al 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El señor Pablo Ochoa Chiriboga se encuentra legitimado para presentar acción por incumplimiento de sentencia constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 439 de la Constitución, que establece que “las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano individual o colectivamente”.

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción de incumplimiento de sentencias

La acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, prevista en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República², tiene como finalidad remediar las consecuencias del incumplimiento de decisiones dictadas por los jueces constitucionales, para lo cual, la Corte Constitucional, en caso de demostrarse la inobservancia total o parcial de la sentencia o dictamen alegado por el accionante, puede aplicar una serie de mecanismos previstos en la Constitución y en la Ley, a fin de que la reparación del derecho sea satisfecida, y puede establecer las correspondientes sanciones a la autoridad que incumplió el mandato al que estaba obligado.

Respecto al efecto de las sentencias y dictámenes constitucionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) determina que estas son de inmediato cumplimiento³. Al desarrollar este lineamiento, en el artículo 163 primer inciso señala:

² Constitución de la República, Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...) 9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

³ LOGJCC: Art. 162.- Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación.

Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercerá la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.

De esta forma, la acción de incumplimiento constituye un mecanismo que permite hacer cumplir los fallos jurisdiccionales y asegurar así la tutela de los derechos constitucionales de los ciudadanos; así como también, determina la posibilidad de exigir que dichas decisiones se cumplan de forma inmediata, integral y efectiva.

Planteamiento y resolución del problema jurídico para la resolución del caso

La Universidad Católica de Cuenca ¿incumplió o no la Resolución dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional el 06 de agosto de 2007, dentro de la acción de amparo constitucional N.º 0139-2006-RA?

Mediante acción de amparo constitucional, el Ing. Pablo Ochoa Chiriboga impugnó la resolución expedida por el inspector del Trabajo del Azuay dentro del trámite de visto bueno, seguido en su contra por la Universidad Católica de Cuenca, y solicitó que se ordene su restitución al cargo de docente que venía desempeñando, así como también el pago de las remuneraciones que dejó de percibir.

Frente a ello, la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, en segunda instancia, consideró, en lo principal, que la autoridad del trabajo no era competente para, a través de un visto bueno, dar por terminada la relación laboral que el accionante mantuvo con la Universidad Católica de Cuenca, sobre la base de lo que disponía la Ley Orgánica de Educación Superior⁴, vigente en ese momento, esto es, que para la remoción de un docente universitario era necesaria la resolución fundamentada de las dos terceras partes del órgano colegiado superior, previo el trámite administrativo en el cual se garantice el derecho a la defensa. En tal virtud, la Tercera Sala del entonces Tribunal Constitucional resolvió conceder la acción de amparo constitucional propuesta por el Ing. Pablo Ochoa Chiriboga, revocar la resolución del tribunal de instancia, y en aplicación de la *restitutio ad integrum* estableció que el mencionado accionante sea reintegrado a la cátedra en la Universidad y que dicho centro de estudios superiores cancele al funcionario las remuneraciones que dejó de percibir durante su ilegítima separación.

En consideración a la falta de cumplimiento de la sentencia emitida por el ex Tribunal Constitucional, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, encargado de ejecutar y hacer cumplir la sentencia,

⁴ Ley Orgánica de Educación Superior: Art. 55.- Se garantiza la estabilidad del personal académico, que no podrá ser removido sin causa debidamente justificada. Para la remoción se requiere la resolución fundamentada de las dos terceras partes del órgano colegiado superior, previo el trámite administrativo en que se garantizará el derecho de defensa, demostrable con la comparecencia y a falta de ésta con la citación al respectivo docente. El estatuto definirá los casos de apelaciones.

por pedido del ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga, presenta ante esta Corte el correspondiente expediente para su conocimiento y sanción.

Es así que le corresponde a la Corte Constitucional establecer si la Universidad Católica de Cuenca cumplió o no la sentencia dictada por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional del 06 de agosto de 2007, dentro de la acción de amparo N.º 0139-2006-RA, para lo cual se realiza el siguiente análisis:

La sentencia, conforme se ha establecido por la doctrina, se estructura fundamentalmente de tres partes: una expositiva, otra considerativa y la parte dispositiva; en ellas se determinan, de forma correspondiente, los antecedentes, fundamentos de hecho y de derecho, y la resolución. Cada una de estas partes forman un todo indivisible que responde al principio de la unidad del fallo, que establece que la sentencia como acto constituye una unidad y por tanto debe ser vista desde su integralidad⁵. Este principio es asumido en nuestra legislación, es así que el Código de Procedimiento Civil contempla que para apreciar el alcance de una sentencia, debe tenerse en cuenta no solo la parte resolutoria, sino también los fundamentos objetivos de la misma⁶.

Del contenido de la Resolución N.º 0139-2006-RA se desprende que el ex Tribunal Constitucional, en la parte dispositiva, ordena revocar la resolución del Tribunal de instancia y conceder la acción de amparo constitucional propuesta por el ingeniero Pablo Ochoa; además, dispone que se devuelva el expediente al Tribunal de origen para los efectos determinados en los artículos 55 y 58 de la

Ley de Control Constitucional⁷. No obstante, en la parte considerativa desarrolla el análisis del caso a través de trece considerandos; de aquellos, el décimo tercero concluye que deben cumplirse dos obligaciones por parte de la Universidad Católica de Cuenca: la primera que dispone restituir al señor Ochoa Chiriboga a su puesto como docente de la Institución, en los mismos términos en los que venía desempeñándose, y, la segunda, que ordena el pago al funcionario de los valores que dejó de percibir durante el tiempo que no ejerció su función.

En tal virtud, en el caso *sub júdice*, las obligaciones dispuestas a la Universidad Católica de Cuenca que fueron establecidas dentro de la *ratio decidendi* de la Resolución N.º 0139-2006-RA del 06 de agosto de 2007, en el marco del principio de unidad de la sentencia, deben ser tomadas en cuenta al apreciar el alcance de la resolución frente a su ejecución y cumplimiento, concluyéndose, por tanto, que la Universidad Católica de Cuenca, como consecuencia de la sentencia emitida por el ex Tribunal Constitucional, tenía la obligación de restituir al señor Pablo Ochoa al cargo de docente y de pagar al accionante los valores que dejó de percibir durante el tiempo que no ejerció su función a raíz de la actuación ilegítima por parte del demandado.

Conforme consta en el expediente remitido por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Cuenca, mediante providencia del 21 de septiembre de 2007 (fojas 20), dicha judicatura, dispuso que la Universidad Católica de Cuenca proceda a dar estricto cumplimiento a lo resuelto por el H. Tribunal Constitucional, esto es, al reintegro al cargo del accionante, así como el reconocimiento de todas las remuneraciones dejadas de percibir; igualmente, en providencia del 28 de febrero de 2008 (fojas 51), providencia del 18 de junio de 2008 (fojas 59) y providencia del 12 de noviembre de 2008 (fojas 62), se evidencia los requerimientos realizados a la Universidad Católica de Cuenca por parte del Tribunal Distrital N.º 3, a fin de que se dé cumplimiento a la Resolución dictada por el ex Tribunal Constitucional, se haga llegar el documento a través del cual se reintegra al señor Ochoa a su puesto de trabajo como docente de la Universidad y se depositen los valores correspondientes al tiempo no trabajado por el funcionario; sin que exista constancia de que dicha institución académica haya cumplido estos mandatos.

Por el contrario, a fojas 74 del expediente de la acción de amparo se puede apreciar lo señalado por el Dr. Eduardo Coronel Díaz, en su calidad de decano de la Unidad Académica de Ingeniería de Sistemas, Eléctrica y Electrónica y director de Personal de la Universidad Católica de Cuenca, en el sentido de que no “desean” el reintegro del señor Ochoa al Centro educativo superior:

(...) de conformidad con lo señalado en el Art. 56 (sic) de la Ley de Control Constitucional; se la ha practicado la liquidación legal que corresponde en razón de que no deseamos su

⁵ Sentencia Juzgado Superior Cuarto en lo Civil, Mercantil, Tránsito, Protección del Niño y del Adolescente, Agrario y Bancario de la Circunscripción Judicial del Estado Táchira, Expediente N° 1955: “... los requisitos de la sentencia los rigen tres principios fundamentales: la unidad del fallo, la autosuficiencia del fallo y la finalidad del requisito. En virtud del primero de ellos, si bien se acostumbra, por razones de método, a dividir el fallo en parte narrativa, motiva y dispositiva, la sentencia como acto constituye una unidad, por lo cual un requisito omitido en una parte de la decisión puede válidamente estar contenido en otra. (...) Ha sido práctica forense la división del fallo en tres partes: narrativa, motiva y dispositiva, y se ha sostenido que la nueva regla que obliga al juez a determinar en forma previa los límites de la controversia sometida a su decisión, consagra tal división. A pesar de ello, la sentencia debe entenderse como una unidad, y si se omitió un requisito en alguna de sus partes, debe considerarse cumplido si está expresado en otro lugar dentro del mismo: (...) Sin embargo, puede suceder que la decisión no se encuentre en la parte dispositiva de la sentencia, ya que en oportunidades es posible que se resuelva un punto o un pedimento, en la parte motiva del fallo estableciendo su resolución en ella y no en la dispositiva. En éstos supuestos no puede considerarse que la decisión adolezca de ser expresa, positiva y precisa. ...”. (Alirio Abreu Burelli y Luis Aquiles Mejía Arnal en su libro “La Casación Civil”, 2ª edición actualizada, año 2005, páginas 319 y 320)

⁶ Cod Procedimiento Civil: Art. 297.- La sentencia ejecutoriada surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho. En consecuencia, no podrá seguirse nuevo juicio cuando en los dos juicios hubiere tanto identidad subjetiva, constituida por la intervención de las mismas partes, como identidad objetiva, consistente en que se demande la misma cosa, cantidad o hecho, fundándose en la misma causa, razón o derecho. Para apreciar el alcance de la sentencia, se tendrá en cuenta no sólo la parte resolutoria, sino también los fundamentos objetivos de la misma.

⁷ Ley de Control Constitucional, Art. 55.- Corresponde ordenar el cumplimiento de la decisión final adoptada en el procedimiento de amparo al juez de instancia ante quien se interpuso el recurso. Art. 58.- Las resoluciones que se dicten en la tramitación de un recurso de amparo serán de cumplimiento inmediato por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución vaya dirigida; caso contrario el funcionario o autoridad que incumpla la resolución, indemnizará los perjuicios que el incumplimiento cause al recurrente.

reintegro a la docencia; y que, el cheque con la liquidación que le corresponde está a disposición del legitimado activo en las dependencias del Departamento de Personal de la Universidad Católica de Cuenca (...).

Esto concuerda con lo expresado por el rector de la Universidad Católica de Cuenca, en el escrito constante a fojas 14 a 17 del expediente de la acción de incumplimiento, donde se señala: “(...) la Universidad desde el día siguiente a la notificación con la resolución del ex Tribunal Constitucional preparó la indemnización”, y que “la Universidad tiene depositado en el Tribunal III de lo Contencioso Administrativo todos los valores que por el tiempo que dejó de ser docente le corresponden al legitimado pasivo; así como la liquidación [que] por el despido dispone la ley”.

Adicionalmente, la universidad, dentro del escrito antes mencionado, argumenta que, en aplicación del artículo 58 de la Ley de Control Constitucional, vigente en aquella época, el cual, como se señaló anteriormente, establecía que en caso de incumplimiento de resoluciones tramitadas en una acción se debía indemnizar los perjuicios que el incumplimiento cause al recurrente, la Casa Superior de la Universidad decidió indemnizar directamente al ingeniero Ochoa.

Respecto a lo señalado por la Universidad Católica de Cuenca, esta Corte considera pertinente señalar que el recurso de amparo constitucional, establecido en la Constitución Política del Ecuador de 1998, tenía como objetivo “cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave”. Dicho recurso podía interponerse además si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública, situación que aplicaba al caso *sub examine*. La ley, según lo determinaba la norma constitucional, debía determinar las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez⁸. Para asegurar el cumplimiento del

amparo, el juez podía adoptar las medidas que considerara pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública. Es decir, se determinaba claramente la obligatoriedad de cumplir una sentencia de orden constitucional y se establecía que de incumplirse, la ley debería señalar las sanciones pertinentes.

En el marco de lo establecido en la Constitución, vigente a la época, el artículo 58 de la Ley de Control Constitucional establecía que:

Las resoluciones que se dicten en la tramitación de un recurso de amparo serán de cumplimiento inmediato por parte del funcionario o autoridad pública a quien la resolución vaya dirigida; caso contrario el funcionario o autoridad que incumpla la resolución, indemnizará los perjuicios que el incumplimiento cause al recurrente.

Con toda claridad, lo que establecía la Ley de Control Constitucional no implicaba la posibilidad de escoger entre cumplir o no cumplir la sentencia del recurso de amparo; lo que planteaba era la orden a todo funcionario o autoridad pública a quien la resolución iba dirigida, de cumplir con lo resuelto, y que, en caso contrario, la sanción por el incumplimiento sería la indemnización al recurrente. En otras palabras, para proceder con la indemnización por incumplimiento de sentencia, debía ser establecido el incumplimiento y a partir de aquello la autoridad debía determinar la sanción que correspondía.

En definitiva, la Universidad Católica de Cuenca no podía escoger entre cumplir o no cumplir la sentencia, su obligación, establecida constitucionalmente, era acatar inmediatamente las disposiciones del ex Tribunal Constitucional, emitidas en la Resolución N.º 0139-2006-RA. Las obligaciones que representaban una reparación integral de los derechos del recurrente, determinadas por el Tribunal en su fallo, se concretaban con la restitución al puesto de docente que desempeñaba el señor Ochoa en la Universidad y al pago de los valores que dejó de percibir durante el tiempo que no ejerció su función; la indemnización a la que hace referencia la entidad de educación superior de Cuenca, no puede considerarse como reparatoria del derecho del funcionario y menos aún puede considerarse como cumplimiento de sentencia constitucional.

Como se ha indicado, son dos las obligaciones ordenadas a la Universidad Católica de Cuenca: por una parte, está la restitución al ingeniero Ochoa a su cargo de docente de la Universidad Católica de Cuenca, en los mismos términos que lo venía desempeñando; y por otra parte, que la Universidad pague al accionante los valores que dejó de percibir durante el tiempo que no ejerció su función.

Sobre la restitución del ingeniero Ochoa a su puesto de trabajo en la Universidad Católica de Cuenca, en la audiencia pública del 10 de marzo de 2014, el Dr. Marco Machado, representante del accionante manifestó que a la fecha, su representado no había sido reintegrado al cargo que desempeñaba; además, mediante oficio N.º

⁸ Constitución Política de la República del Ecuador (1998), Art. 95.- Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública. (...) La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública. No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.

0168-TDCAC-1S-2014 del 10 de marzo de 2014, el Tribunal Distrital N.º 3 de Cuenca informó a esta Corte que: “(...) de las constancias procesales se establece que la resolución no se ha cumplido hasta el momento, en la forma decidida (...)”. Por lo tanto, la Corte Constitucional concluye que la obligación de la Universidad Católica de Cuenca de restituir al ingeniero Pablo Ochoa Chiriboga, al cargo de docente, no ha sido cumplida por la Institución Universitaria.

En cuanto al pago de los valores que dejó de percibir el accionante durante el tiempo que no ejerció su función, del expediente se puede inferir la realización de varias liquidaciones por parte de un perito, ordenadas por el Tribunal Distrital N.º 3 de Cuenca, así como la copia de un cheque de la Universidad Católica de Cuenca a nombre del señor Pablo Ochoa Chiriboga, sin que haya constancia de la recepción del mismo. Por otro lado, conforme fue señalado en audiencia por el representante del ingeniero Pablo Ochoa, Dr. Marco Machado, la Universidad Católica de Cuenca habría cancelado al accionante, en febrero de 2011, un valor liquidado desde la fecha de salida del funcionario hasta noviembre de 2010, tiempo que no ejerció su función en dicho Centro de Estudios. En virtud de lo expuesto y considerando el informe emitido por el Tribunal Distrital N.º 3 de Cuenca del 10 de marzo de 2014, se colige que si bien la Universidad habría realizado algún pago, este sería parcial, pues la Universidad Católica de Cuenca, para dar cumplimiento integral a la sentencia, debía cancelar al funcionario el valor no percibido por este desde la fecha de su salida de la institución hasta el día de su efectivo reintegro al puesto de trabajo. En consecuencia, la obligación de pagar al ingeniero Pablo Ochoa los valores correspondientes al tiempo que no ejerció su función, tampoco ha sido cumplida integralmente por la Universidad Católica de Cuenca.

La acción de incumplimiento de sentencia planteada ante esta Corte supone un mecanismo a través del cual se busca la protección efectiva de los derechos constitucionales del accionante, garantizados en la Constitución de la República, cuando establece la denominada jurisdicción abierta, por la cual se determina que los procesos judiciales terminan solo cuando se hayan acatado todas las obligaciones y se hayan realizado todos los actos encaminados a la reparación integral; en otras palabras “la causa no termina con la expedición de la sentencia sino hasta que se haya cumplido todos los actos conducentes a la reparación integral”⁹, cumplimiento que no se verifica en la presente causa y que incide, por tanto, en la vulneración de derechos constitucionales. Al respecto, la Corte Constitucional, para el período de transición, indicó que:

(...)es obligación de esta Corte Constitucional, como también de otras autoridades judiciales y administrativas, llevar a cabo todas las acciones requeridas para el fiel cumplimiento de sus resoluciones; de lo contrario, también se estaría vulnerando el derecho a una reparación integral, y por lo tanto se estaría dejando en indefensión al accionante, por lo que la acción por incumplimiento de sentencia o dictámenes constitucionales, no solo es una atribución de la Corte Constitucional, sino que es un derecho fundamental de todas las personas para acceder realmente a una protección judicial efectiva que haga prevalecer sus derechos y no genere un estado de indefensión a los afectados, aplicando a plenitud el principio de reparación integral del daño causado¹⁰.

Para ello, de conformidad con lo prescrito en el artículo 165 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte puede “ejercer todas las facultades que la Constitución, esta Ley y el Código Orgánico de la Función Judicial le atribuyen a los jueces para la ejecución de sus decisiones, con el objeto de hacer efectiva la sentencia incumplida y lograr la reparación integral de los daños causados a la o el solicitante”.

En virtud de lo expuesto, con la finalidad de garantizar los derechos constitucionales del accionante, esta Corte determina la obligación de la Universidad Católica de Cuenca de cumplir integralmente la sentencia dictada por el ex Tribunal Constitucional; consecuentemente la Universidad deberá restituir inmediatamente al señor Pablo Ochoa Chiriboga al cargo de docente, en los mismos términos en que lo desempeñó hasta antes de su ilegal separación de la Institución, y deberá pagar al accionante los valores correspondientes al tiempo que no ejerció su función; para ello, en el marco de lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, reformado en sentencia de la Corte Constitucional N.º 004-13-SAN-CC del 13 de junio de 2013, se devolverá el expediente al Tribunal Contencioso Administrativo N.º 3 de Cuenca, a fin de que determine el monto que la Universidad Católica de Cuenca debe cancelar, considerando los valores efectivamente recibidos por el señor Ochoa y calculados desde la salida del funcionario de la Institución hasta la fecha en la que el señor Pablo Ochoa sea efectivamente restituido a su cargo.

Es preciso considerar las particularidades del caso: el señor Pablo Ochoa Chiriboga presentó ante el Tribunal Contencioso Administrativo un recurso de amparo constitucional N.º 326-2005, el 14 de diciembre del 2005, en contra del inspector de Trabajo del Austro y otros, judicatura que aceptó el recurso de amparo.

Posteriormente, el caso fue conocido y resuelto en apelación por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional a través de la resolución N.º 0139-2006-RA, emitida el 06 de agosto de 2007. El 14 de octubre

⁹ Ávila Santamaría, R., Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008, en Desafíos Constitucionales, Serie Justicia y Derecho Humano – Neoconstitucionalismo y Sociedad, Ministerio de Justicia de Ecuador, primera edición, Quito, octubre de 2008. Pg. 106.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia 012-10-SIS-CC, caso N° 0053-09-IS.

de 2010, por petición del legitimado activo, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 3, con sede en la ciudad de Cuenca, remitió a la Corte Constitucional dicho proceso con informe acerca del cumplimiento por parte de la Universidad Católica de Cuenca, a fin de que esta Corte disponga la inmediata ejecución a la sentencia emitida por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, respecto a la reparación económica en función del artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹¹.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que a la fecha en la que se presentó el recurso de amparo constitucional, se encontraba vigente la Constitución Política de la República del Ecuador emitida en 1998, la cual preveía a la institución del amparo constitucional como un mecanismo fundamental y no residual de defensa de los derechos constitucionales protegidos, que al ser vulnerados por actos de las autoridades públicas, podían provocar daños graves.

A la fecha en mención, la legislación establecía un trámite de forma preferencial y sumario, y si fuera el caso, la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar o evitar la comisión de la vulneración de derechos, conforme lo establecía el artículo 59 de la Ley de Control Constitucional¹².

Entonces, tomando en consideración dicha normativa, la Corte Constitucional del Ecuador procede a realizar el siguiente análisis, considerando la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece:

Primera.- Las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuarán sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008.

¹¹ Art. 21 Cumplimiento.- La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional. Durante esta fase de cumplimiento, la jueza o juez podrá expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia e incluso podrá evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares; de ser necesario, podrá modificar las medidas. La jueza o juez podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio. El caso se archivará sólo cuando se haya ejecutado integralmente la sentencia o el acuerdo reparatorio

¹² Art. 59.- No se admitirán incidentes de ninguna clase durante los trámites ante el Tribunal Constitucional y de los recursos para las garantías constitucionales, los mismos que deben atenerse a los principios de celeridad procesal e inmediatez, en consecuencia no proceden ni la excusa ni la recusación de las causas que deberán resolverse según el orden cronológico de su ingreso.

Para el caso concreto se precisa la aplicación del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mismo que determina la reparación económica como medida de reparación integral.

Art. 19.- Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite.

En concordancia con lo establecido por esta Corte Constitucional a través la sentencia N.º 0004-13-SAN-CC:

Empero esta Corte deja en claro que la determinación del monto de la reparación económica, consecuencia de la declaración de una vulneración de derechos, no generará un nuevo proceso de conocimiento, sino exclusivamente una cuantificación dentro de un trámite de ejecución de la sentencia constitucional, pues de lo contrario, la ejecución de las decisiones constitucionales quedarían a la expensa de que estas se ratifiquen en un nuevo proceso en la justicia ordinaria que declare la vulneración del derecho. En efecto, el proceso de cuantificación de reparación económica no es un proceso en el que se debatirá nuevamente las situaciones acerca de los hechos que dieron lugar a la declaración de la vulneración del derecho y si esta se verificó o no, sino que se limita a ser un procedimiento de puro derecho en el que se cuantifique la reparación económica¹³.

De lo cual se desprende la regla interpretativa que la Corte Constitucional estableció a través de la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, para aquellos casos en los que se debe establecer una cuantificación económica como medida de reparación integral, regla que determina:

El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos.

Es decir, para hacer efectiva la reparación económica, reconocida en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC como un verdadero derecho constitucional, deberá ser vía contenciosa administrativa cuando el llamado a ejecutar la decisión sea el Estado, o en vía ordinaria cuando el obligado sea un particular, pero no a través de un proceso de conocimiento en el que se discuta la materia de la *litis*,

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 004-13-SAN-CC, caso N.º 0015-10-AN.

sino únicamente un proceso de ejecución mediante el cual se permita establecer los montos que corresponden a la reparación económica parte de la reparación integral.

En el caso concreto, el amparo fue propuesto en contra de la Universidad Católica de Cuenca, que es particular y conforme establece el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la efectivización de la reparación económica se prevé a través de un proceso de ejecución célere e inmediato mediante el procedimiento verbal sumario, ante el mismo juez que resolvió la causa, es decir, lo procedente resulta devolver el caso al Tribunal Contencioso Administrativo de la ciudad de Cuenca, a fin de que dicha judicatura sustancie el correspondiente trámite.

Se insiste que la sustanciación de dicho proceso de ejecución debe ser célere e inmediata, dado que surge como efectivización de una garantía jurisdiccional mediante la cual se declaró la vulneración de un derecho constitucional y se dispuso una reparación económica. Sobre esta base, la Corte es enfática en reiterar que en los procesos que surgen para ejecutar la reparación integral, deben aplicarse las normas comunes atinentes a las garantías jurisdiccionales, pues como lo determina el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República “Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución”, con lo cual la reparación integral, en este caso, la determinación del monto económico sigue la misma lógica.

Con estas consideraciones y de acuerdo a lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, dicho proceso debe sustanciarse vía verbal sumaria ante la judicatura que resolvió en primera instancia. Este trámite deberá observar lo establecido en el Código de Procedimiento Civil¹⁴, pues esta jurisdicción y competencia nace de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar el incumplimiento de la Resolución N.º 0139-2006-RA, expedida por la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional, por parte de la Universidad Católica de Cuenca; en consecuencia, aceptar la presente acción.
2. Disponer que la Universidad Católica de Cuenca, a través del representante legal y las autoridades

competentes, en el término de treinta días, reintegre al Ing. Pablo Ochoa Chiriboga a la cátedra en la unidad académica en la que laboraba al momento de ser separado de dicho centro de estudios superiores.

3. Disponer que la Universidad Católica de Cuenca, a través del representante legal y las autoridades competentes, pague al señor Pablo Ochoa Chiriboga los valores que, por concepto de remuneración, ha dejado de percibir, calculados desde su salida hasta el día de su reintegro.
4. Disponer que para la determinación económica a favor del señor Pablo Ochoa Chiriboga, correspondiente a los salarios dejados de percibir, el Tribunal Contencioso Administrativo correspondiente proceda conforme a lo dispuesto en esta sentencia, bajo prevenciones de aplicación inmediata de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.
5. La Universidad Católica de Cuenca, bajo prevenciones de ley, deberá informar a esta Corte sobre el cumplimiento de la presente sentencia.
6. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 17 de diciembre de 2014. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0062-10-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 15 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

¹⁴ Título II, de la sustanciación de los juicios, Sección 23ª, a partir del artículo 828.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 001-15-SIA-CC

CASO N.º 0001-12-IA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el señor Galo René Jácome Pintado, en calidad de secretario de legislación en funciones prorrogadas de la Federación General de Artesanos de Pichincha, presentando demanda de inconstitucionalidad del Acuerdo Ministerial N.º 0235 del 24 de agosto de 2011, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, expedido por el ministro de Relaciones Laborales, el cual constituyó el reglamento electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones del 2011.

El 17 de abril de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, 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 0001-12-IA, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción; sin embargo, deja señalado lo siguiente: “NOTA: Sin embargo de lo expuesto, se deja constancia para los fines pertinentes, que la presente causa tiene relación con el caso Nros. 0041-11-IS y 0025-11-IN, los mismos que se encuentran sustanciándose; el caso Nro. 0066-10-IS, el mismo que se encuentra resuelto; y el caso N.º 0023-11-JC”.

El 16 de julio de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Patricio Herrera Betancourt y Roberto Bhrunis Lemarie, previo a resolver sobre la admisibilidad de la causa, dispusieron que el accionante, de conformidad con lo establecido en el primer inciso del artículo 12 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en el término de 5 días aclare y complete su demanda de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales.

El 12 de septiembre de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales, Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en ejercicio de sus funciones, avocaron conocimiento de la acción de inconstitucionalidad de acto administrativo con efectos generales N.º 0001-12-IA, y en lo principal señalaron lo siguiente:

(...) CUARTO.- Los Arts. 79 y 80 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevén los requisitos formales y de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad. Esta Sala considera que en aplicación de las normas referidas en los considerandos anteriores, la

demanda presentada por *Galo René Jácome Pintado*, reúne los requisitos de procedibilidad exigidos, establecidos en la Ley. Por lo expuesto y sin que esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones, se ADMITE a trámite la acción No. 0001-12-IA. Por lo expuesto, según el artículo 80 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone lo siguiente: 1) Correr traslado con la demanda al Ministro de Relaciones Laborales y al Procurador General del Estado, para que en el término de quince días, para que den contestación a la demanda, 2) Que el Ministro de Relaciones Laborales, remita los informes y demás documentos que dieron origen a la norma. 3) Póngase en conocimiento del público la existencia de esta acción pública de inconstitucionalidad N.º 0001-12-IA (...). (SIC)

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

El 17 de diciembre de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, en atención al sorteo de causas realizado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de diciembre de 2012, mediante memorando N.º 0022-CCE-SG-SUS-2012, procedió a entregar al juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, la causa N.º 0001-12-IA para la sustanciación de la misma.

El juez constitucional, Antonio Gagliardo Loor, mediante providencia del 02 de diciembre de 2014 a las 10:15, avocó conocimiento de la acción de inconstitucionalidad N.º 0001-12-IA.

Acto administrativo impugnado

N.º 0235

**Richard Espinosa Guzmán B. A.
MINISTRO DE RELACIONES LABORALES**

Considerando:

Que, la Junta Nacional de Defensa del Artesano se creó mediante Decreto Legislativo, publicado en el Registro Oficial 356 de 5 de noviembre de 1953, cuya reforma y codificación del 15 de mayo de 1997, fue publicada en el Registro Oficial 071 de 23 de mayo de 1997; Que, el artículo 5 de la Ley de Defensa del Artesano establece la composición del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano;

Que, el Reglamento de Elecciones de Vocales Artesanos de las Juntas de Defensa del Artesano vigente no corresponde a la conformación institucional actual ni a las disposiciones constitucionales, por lo cual es necesario contar con reglas de representación actualizadas;

Que, el Juzgado Sexto de Garantías Penales, Tránsito y Adolescentes Infractores de la Provincia del Cañar, en resolución de 3 de febrero del 2011, concedió el plazo improrrogable de noventa días para que los señores representantes del señor Presidente Constitucional de la República y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en coordinación con el Consejo Nacional Electoral convoquen a

elecciones de vocales para conformar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Elecciones de dicha institución;

Que, dicho Juzgado, con fecha 9 de mayo del 2011, amplió el plazo de la convocatoria a un “plazo extraordinario de cuarenta y cinco días, mismo que empezará a transcurrir una vez que se publiquen los resultados de la consulta popular en el Registro Oficial”;

Que, los resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011 fueron publicados el miércoles 3 de julio del 2011 en el Registro Oficial N.º 490.

Que, mediante Resolución N.º 17 de la Administración Temporal de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de fecha 16 de agosto del 2011, suscrita por el licenciado Luis Quishpi Vélez, en su calidad de representante del señor Presidente de la República, resuelve expedir el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones del 2011, para la aprobación del Ministerio de Relaciones Laborales de conformidad al artículo 22 del Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano;

Que, mediante oficio No. 165-ADMINISTRACIÓN TEMPORAL-JNDA-11 de fecha 16 de agosto del 2011, el señor licenciado Luis Quishpi Vélez en su calidad de representante del señor Presidente de la República ante la Junta Nacional de Defensa del Artesano, en cumplimiento al artículo 22 del Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano, remite al señor Ministro de Relaciones Laborales para su aprobación, el proyecto de Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las Elecciones del 2011;

Que, el artículo 22 del Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano, determina que el Ministerio de Trabajo y Empleo actual Ministerio de Relaciones Laborales, aprobará el Reglamento de Elecciones elaborado por la Junta Nacional de Defensa del Artesano; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva,

Resuelve:

Aprobar el texto del Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones del 2011, el cual se adjunta al presente acuerdo ministerial.

DISPOSICIÓN FINAL.- Deróguense todas las disposiciones reglamentarias contenidas en el Acuerdo Ministerial N.º 0202 de 8 de agosto del 2003; así como, todas las que se opongan al reglamento aprobado mediante el presente acuerdo ministerial.

Comuníquese y publíquese.

Dado en Quito, a 24 de agosto del 2011.

f.) Richard Espinosa Guzmán B. A., Ministro de Relaciones Laborales.

REGLAMENTO ELECTORAL DE LA JUNTA NACIONAL DE DEFENSA DEL ARTESANO PARA LAS ELECCIONES DEL 2011.

LA JUNTA NACIONAL DE DEFENSA DEL ARTESANO

Considerando:

Que, el artículo 3, numeral 1, de la Constitución de la República establece que es deber primordial del Estado “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”;

Que, el artículo 10 de la Constitución determina que “las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”;

Que, el artículo 11 de la Constitución establece, entre otros, los siguientes principios: 1. “Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”. 2. “Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. 4. “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 9. “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”;

Que, el artículo 61 de la Constitución de la República establece el derecho de los ecuatorianos a elegir y ser elegidos, dentro de un marco de selección transparente, con criterios de equidad y paridad de género e igualdad de oportunidades;

Que, el artículo 62 de la Constitución establece el derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente;

Que, el artículo 424 de la Constitución establece que esta “es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico”, además de aclarar que “las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”;

Que, la Junta Nacional de Defensa del Artesano se creó mediante Decreto Legislativo publicado en el Registro Oficial 356, de 5 de noviembre de 1953, cuya reforma y codificación del 15 de mayo de 1997, fue publicada en el Registro Oficial 071 de 23 de mayo de 1997;

Que, el artículo 95 de la Constitución de la República, en su inciso segundo, establece que “la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”;

Que, el artículo 5 de la Ley de Defensa del Artesano establece la composición del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano;

Que, el Reglamento de Elecciones de Vocales Artesanos de las Juntas de Defensa del Artesano vigente no corresponde

a la conformación institucional actual ni a las disposiciones constitucionales, por lo cual es necesario contar con reglas de representación actualizadas;

Que, de conformidad con el artículo 22 del Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano, el Reglamento de Elecciones deberá ser elaborado por la Junta Nacional y aprobado por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, actual Ministerio de Relaciones Laborales;

Que, es necesario modernizar los procesos electorales de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, a fin de garantizar la participación universal y democrática de sus miembros y afiliados;

Que, el Juzgado Sexto de Garantías Penales, Tránsito y Adolescentes Infractores de la Provincia del Cañar, en resolución de 3 de febrero del 2011, concedió el plazo improrrogable de noventa días para que los señores representantes del señor Presidente Constitucional de la República y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en coordinación con el Consejo Nacional Electoral convoquen a elecciones de vocales para conformar el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Elecciones de dicha institución;

Que, dicho Juzgado, con fecha 9 de mayo del 2011, amplió el plazo de la convocatoria a un "plazo extraordinario de cuarenta y cinco días, mismo que empezará a transcurrir una vez que se publiquen los resultados de la Consulta popular en el Registro Oficial";

Que, los resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011 fueron publicados el miércoles 13 de julio del 2011 en el Registro Oficial N.º 490; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales,

Acuerda:

Expedir el siguiente

REGLAMENTO ELECTORAL DE LA JUNTA NACIONAL DE DEFENSA DEL ARTESANO

CAPÍTULO I PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1.- Objeto.- El presente reglamento tiene por finalidad regular los procesos electorales que tengan por objetivo designar vocales artesanales para el Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y los respectivos directorios provinciales.

Artículo 2.- Sujetos.- De conformidad con el presente reglamento, y en arreglo a la normativa vigente, la Junta Nacional de Defensa del Artesano conjuntamente con el Consejo Nacional Electoral, convocarán los respectivos procesos electorales para elegir vocales artesanales tanto a nivel nacional y provincial.

Artículo 3.- Definiciones.- Para efectos de la aplicación del presente reglamento, se empleará las siguientes definiciones:

- **Vocal artesanal:** Es la persona, debidamente acreditada como artesano, elegida de conformidad con el presente reglamento para integrar el Directorio de la respectiva Junta de Defensa del Artesano, a nivel nacional o provincial.
- **Registro Electoral:** Es la lista actualizada de todos los artesanos debidamente acreditados e inscritos en la Junta Nacional de Defensa del Artesano que están habilitados para votar en los procesos electorales internos y que haya sido depurado por el CNE.

Artículo 4- Conformación de las juntas.- La Junta Nacional de Defensa del Artesano, de conformidad con la ley, está compuesta por cuatro vocales artesanales principales y cuatro vocales artesanales suplentes. Las juntas provinciales, por su parte, se integran con tres vocales artesanales principales y tres vocales artesanales suplentes.

CAPÍTULO II DEL PROCESO ELECTORAL

Sección Primera

De la autoridad electoral

Artículo 5.- Autoridad electoral.- La autoridad electoral estará conformada por tres miembros, nombrados por la Junta Nacional de Defensa del Artesano, compuestos por el representante del Ejecutivo ante la Junta Nacional de Defensa del Artesano, un funcionario o funcionaria del Consejo Nacional Electoral y un funcionario o funcionaria del Ministerio de Relaciones Laborales. Tendrá jurisdicción nacional y será competente para organizar y controlar el proceso electoral, así como para proclamar sus resultados, conocer y resolver las impugnaciones que se realice en cada etapa del proceso, notificar y posesionar a las autoridades electas. Para el efecto, la Junta Nacional de Defensa del Artesano proveerá en todo momento la logística que el proceso electoral requiera.

Artículo 6.- Período de funciones.- La autoridad electoral permanecerá en funciones hasta la finalización del acto de posesión de las autoridades electas.

Artículo 7.- Designación de Presidente y Secretario.- La Junta Nacional de Defensa del Artesano establecerá cuál de los miembros de la autoridad electoral ejercerá las funciones de Presidente y solicitará un funcionario o funcionaria del Consejo Nacional Electoral como Secretario o Secretaria de la autoridad electoral, quien dará fe de los actos de dicha autoridad.

Artículo 8.- Delegaciones provinciales.- La autoridad electoral designará, en cada provincia, su respectiva delegación provincial, que estará compuesta cada una por tres miembros, en observancia de los mismos requisitos y formalidades establecidas para los miembros de la autoridad electoral nacional. Los miembros provinciales elegirán a su presidente o presidenta y designarán a un funcionario o funcionaria de la Delegación Provincial del Consejo Nacional Electoral como Secretario o Secretaria.

Artículo 9- Convocatoria a elecciones.- La Junta Nacional de Defensa del Artesano convocará a elecciones de vocales artesanales en los niveles nacional y provincial hasta 45 días después de la fecha de publicación en el Registro Oficial de los resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011. La convocatoria se hará en uno de los diarios de mayor circulación nacional y por medio de los portales web de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y del Consejo Nacional Electoral.

Sección Segunda Del Registro Electoral

Artículo 10.- Conformación del Registro Electoral.- El Registro Electoral comprende a todas las personas actuales y válidamente registradas y acreditadas como artesanos en el territorio nacional, con excepción de aquellos que hubieren sido sancionados con la pérdida del derecho a elegir y ser elegidos, de conformidad con la ley. Los artesanos en el registro electoral serán asignados a la dirección electoral de acuerdo al último proceso electoral organizado por el CNE. En el caso de tener artesanos con dirección electoral en el exterior se les asignará la última dirección electoral registrada en el país.

Artículo 11.- Registro Electoral preliminar.- Junto con la convocatoria a elecciones, la autoridad electoral publicará en los portales web de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y del Consejo Nacional Electoral el Registro Electoral preliminar, que podrá ser impugnado por errores u omisiones, y, de ser el caso, será rectificado en los plazos establecidos en el presente reglamento.

Artículo 12.- Impugnación del Registro Electoral.- Dentro del plazo de diez días subsiguientes a la publicación del Registro Electoral preliminar por parte del Consejo Nacional Electoral, cualquier artesano podrá impugnar la información de uno o más electores. Para el efecto, deberá presentar su petición motivada por escrito, con el respaldo documentario correspondiente ante la autoridad electoral provincial.

Dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha de finalización de la etapa de impugnación, la autoridad electoral provincial recopilará las solicitudes y expedientes de impugnación y los emitirá a la autoridad electoral nacional para la resolución debidamente motivada, sobre la procedencia o no de cada impugnación. La autoridad electoral nacional tendrá un plazo máximo de 10 días para la resolución respectiva.

Artículo 13.- Publicación del Registro Electoral definitivo.- En el plazo de cinco días desde la terminación de la etapa de impugnación, la autoridad electoral notificará a las partes interesadas, y procederá a la publicación del Registro Electoral definitivo en los portales web de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y del Consejo Nacional Electoral.

Sección Tercera Reglas generales

Artículo 14.- Requisitos para ser candidato.- Para presentarse como candidato al Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y de las juntas provinciales de defensa del artesano, debe cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Ser artesano, debidamente titulado, calificado y/o recalificado, y calificado autónomo por la Junta Nacional de Defensa del Artesano y registrado en el Ministerio de Relaciones Laborales.
2. Hallarse en ejercicio de los derechos políticos y de ciudadanía.
3. En caso de desempeñar al momento cargo o función pública o cargo directivo en alguna organización gremial artesanal o en centros o unidades de formación artesanal, deberá encargar sus funciones mientras es candidato y, en caso de ganar la elección, deberá renunciar a estas funciones.
4. No encontrarse en interdicción civil y legal, no ser el deudor al que se siga proceso de concurso de acreedores y no hallarse en estado de insolvencia fraudulenta declarada judicialmente.
5. Las personas contra quienes se hubiere dictado sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de: peculado, cohecho, concusión o enriquecimiento ilícito; y, en general, quienes hayan sido sentenciados por defraudaciones a las instituciones del Estado.
6. Quienes hayan sido condenados por los siguientes delitos: delitos aduaneros, tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, lavado de activos, acoso sexual, explotación sexual, trata de personas, tráfico ilícito o violación.
7. Las personas que, directa o indirectamente, hubieren recibido créditos vinculados contraviniendo el ordenamiento jurídico vigente.

Artículo 15.- Prohibición especial.- Ninguna persona podrá ejercer dos cargos simultáneamente en el seno de la Junta Nacional de Defensa del Artesano o de las juntas provinciales.

Artículo 16.- Equidad de género, ramas artesanales y regiones.- Las candidaturas son pluripersonales y serán presentadas en listas completas con candidatas y candidatos principales y sus respectivos suplentes. Las listas para vocales nacionales deberán estar compuestas por al menos cuatro hombres y cuatro mujeres, y para vocales provinciales, por tres hombres y tres mujeres a fin de garantizar la paridad y alternabilidad de género.

Asimismo, en las listas deberá haber al menos un representante de cada región: Costa, Sierra y Amazonía; así como artesanos provenientes de al menos tres ramas artesanales diferentes.

Artículo 17.- Impugnación de candidaturas.- Las candidaturas podrán ser impugnadas, por petición motivada presentada por escrito y con el respaldo documentario correspondiente, por incumplimiento de los requisitos o por incurrir en cualquiera de las prohibiciones determinadas en el presente reglamento.

Artículo 18.- Forma de votación y método de adjudicación de escaños.- La votación será por listas de candidatos Para la adjudicación de escaños, se aplicará el método de divisores continuos, que consiste en:

1. Al total de la votación obtenida por cada lista se aplicará la fórmula de divisores continuos; se dividirá para 1, 2, 3, 4 y así sucesivamente, hasta obtener cada una de ellas un número de cocientes igual al de los candidatos a elegirse como principales.
2. Con los cocientes obtenidos, se ordenarán de mayor a menor y se asignarán a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los cocientes más altos, hasta completar el número total de representantes a elegirse.
3. En caso de que todos los puestos correspondan a una sola lista, el último de ellos se asignará a la lista que ocupe el segundo lugar, en razón de garantizar la representación de minorías.
4. La adjudicación de los escaños en cada lista corresponderá al orden en que estos fueron presentados.

Artículo 19.- Logística.- La Junta Nacional de Defensa del Artesano será responsable de la preparación de las papeletas de votación, documentos electorales y paquetes electorales, de acuerdo con las candidaturas calificadas. La preparación de los recintos electorales y la reproducción de material para la difusión electoral deberán realizarse con el apoyo logístico de las respectivas juntas provinciales de Defensa del Artesano.

La autoridad electoral resolverá cualquier consulta que se presente a nivel nacional o provincial, dentro de su ámbito de competencia.

Sección Cuarta **Del proceso electoral**

Artículo 20.- Convocatoria a elección universal.- La autoridad electoral convocará en la misma fecha a elecciones universales en todas las jurisdicciones provinciales.

Artículo 21.- Inscripción de candidaturas.- Dentro de los quince días posteriores a la fecha de publicación del Registro Electoral definitivo, se podrá inscribir las listas de candidatos y candidatas, tanto para la directiva provincial, como para el Directorio nacional, ante la respectiva Junta Provincial, de conformidad con lo dispuesto en el presente reglamento y la normativa vigente.

La presentación de la candidatura deberá cumplir con las siguientes formalidades:

1. Formulario de inscripción de candidaturas aprobado por la autoridad electoral que contenga los nombres completos de los candidatos, el número de cédula de identidad, sexo, provincial y rama artesanal a la que pertenece con la firma de aceptación de cada candidato o candidata.
2. Declaración juramentada simple de cada candidato o candidata de no estar incurso en alguna de las prohibiciones de ley.
3. Para cada candidato o candidata 2 fotografías tipo carné y copias a color de la cédula de identidad y de la calificación artesanal, recalificación y/o calificación autónoma.

Artículo 22.- Reglas especiales para vocales artesanales nacionales y provinciales.- Cada lista para vocales artesanales nacionales estará conformada por candidatos de ocho ramas artesanales distintas para ocupar los cargos de vocales principales y sus respectivos suplentes, los provinciales: 6 ramas.

Artículo 23.- Impugnación de candidaturas.- Dentro del plazo de cinco días contados desde el cierre del período de inscripciones, cualquier artesano podrá impugnar una o varias candidaturas, por escrito y con el respaldo documental correspondiente, de conformidad con el presente reglamento y la normativa vigente.

La autoridad electoral nacional resolverá en un plazo de diez días, contados desde la finalización del plazo para la presentación de impugnaciones.

Artículo 24.- Calificación de candidaturas.- En el plazo de quince días contados desde la finalización del período de impugnaciones, la correspondiente delegación provincial de la autoridad electoral calificará las respectivas candidaturas y, de ser el caso, otorgará un plazo máximo de cinco días adicionales para rectificar o completar la información presentada. Con ello, quedará cerrado el período de calificación y se publicará las listas de candidatos en el portal web de la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

Artículo 25.- Período de campaña.- El período de campaña tendrá una duración de treinta días, contados a partir de la fecha de calificación de las candidaturas.

Artículo 26.- Miembros de juntas receptoras del voto.- Las Juntas receptoras del voto estarán conformadas por tres miembros: un profesor de los centros y unidades de formación artesanal, un alumno destacado de los centros y unidades de formación artesanal y un artesano del registro electoral artesanal y tres suplentes representantes de los mismos lugares. Esta designación se hará en los cinco días subsiguientes a la publicación del Registro Electoral definitivo. Los miembros designados serán notificados personalmente, y la lista será publicada en los portales web de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 27.- Elección de vocales nacionales y provinciales.- El voto es individual y secreto. Las elecciones se realizarán en recintos electorales designados por el Consejo Nacional Electoral dependiendo del número de electores de cada provincia y cantón. La votación se efectuará en dos papeletas diferenciadas, para vocales artesanales provinciales y para vocales artesanales al Directorio Nacional.

Artículo 28.- Escrutinio.- Las papeletas serán depositadas en urnas públicas, cuyos contenidos solamente podrán ser escrutados por los respectivos miembros de las juntas receptoras del voto a partir de las 17h00 del día en que se efectúen las votaciones. Este proceso podrá ser observado por delegados de cada lista, previamente acreditados por la autoridad nacional o sus respectivas delegaciones provinciales.

Terminado el conteo de votos, los respectivos miembros de las mesas receptoras del voto suscribirán el acta correspondiente.

La respectiva delegación provincial de la autoridad electoral procederá al escrutinio de las actas, dentro de los dos días subsiguientes a la fecha de las votaciones y, culminado este proceso, presentará los resultados, que serán susceptibles de impugnación.

Artículo 29.- Impugnación de resultados.- Dentro de los dos días siguientes a la fecha de presentación de resultados por parte de la respectiva delegación provincial de la autoridad electoral, cualquier artesano podrá impugnar los resultados de una o varias mesas. Para el efecto, deberá presentar su petición por escrito, con el respaldo documentario correspondiente.

Artículo 30.- Apelación.- Las partes intervinientes en una impugnación, podrán apelar sobre la resolución de la delegación provincial ante la autoridad electoral, dentro de los dos días posteriores al dictamen. En un plazo máximo de dos días, la autoridad electoral emitirá el veredicto correspondiente, que será de última instancia.

Artículo 31.- Proclamación de resultados provinciales.- Al día siguiente de la finalización del período de impugnación y apelación, la respectiva delegación provincial de la autoridad electoral proclamará los resultados.

En el mismo acto, la respectiva delegación provincial de la autoridad electoral notificará con los resultados definitivos a la autoridad nacional y a los candidatos electos, con lo cual estos quedarán acreditados para ejercer sus funciones, de conformidad con el presente reglamento.

Sección Quinta

De la notificación y posesión

Artículo 32.- Notificación y posesión.- Dentro de los dos días posteriores a la proclamación de resultados, la autoridad procederá a la notificación de los resultados. La posesión de vocales nacionales, provinciales y cantonales electos deberá realizarse al término de 15 días después de publicados los resultados por la autoridad electoral.

Artículo 33.- Conformación de los directorios.- En la primera sesión del nuevo Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, así como de las respectivas juntas provinciales y cantonales, se elegirá de entre sus miembros a las personas que ejerzan la Presidencia y Vicepresidencia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA.- En el proceso electoral a realizarse desde la entrada en vigencia del presente reglamento, el Consejo Nacional Electoral podrá asesorar, dar apoyo organizativo y ser parte de la autoridad electoral, en los términos que se establezca en un convenio entre dicho organismo y la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.- A partir de la publicación en el Registro Oficial del presente reglamento, queda derogado el Reglamento de Elecciones de Vocales Artesanos de las Juntas de Defensa del Artesano, así como todas las disposiciones reglamentarias y normativas de igual o inferior jerarquía que se opusieron al presente reglamento.

DISPOSICIÓN FINAL.- El presente reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

De la demanda y sus argumentos

El legitimado activo, en lo principal, señala que el licenciado Luis Manuel Quishpi Vélez, en calidad de presidente de la Junta Nacional del Artesano, y el señor Rolando Oliveros Beltrán, en calidad de secretario encargado de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, elaboraron y suscribieron el texto del “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las Elecciones del 2011, sorprendiéndole al señor Richard Espinosa Guzmán Ministro de Relaciones Laborales, al hacerle firmar el Acuerdo Ministerial N.º 0235, que se publicó en el Registro Oficial N.º 539 de 21 de septiembre de 2011”.

El accionante alega que el señor ministro, pese a no encontrarse facultado para realizar reformas al Reglamento de Elecciones del Directorio de la Junta, constante en el Acuerdo Ministerial N.º 0202 del 08 de agosto de 2003, lo derogó mediante la expedición del reglamento motivo de esta demanda, al cual lo ha catalogado con la denominación de especial.

Que la implementación de este reglamento especial facultó al supuesto presidente a llevar a cabo las elecciones para el período 2011-2013, de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, pese a existir el 83,51% de ausentismo de los artesanos calificados en todo el país, eligiendo únicamente a vocales nacionales y omitiendo someter a votación la designación de presidente de dicha Junta, ratificando esta actuación los miembros del Consejo Nacional Electoral.

El 17 de agosto de 2012, el accionante completa y aclara su demanda señalando que el Acuerdo Ministerial N.º 0235, no fue consensuado con los artesanos del país, afiliados a las organizaciones como gremios y asociaciones de artesanos de base, por tanto, no es reflejo de la soberanía radicada en el pueblo artesanal del país; alega que los artesanos son discriminados, ya que no se contó con los gremios ni las federaciones, peor aún con la confederación de “Artesanos Profesionales del Ecuador”, por tal razón, se vulneró el artículo 1 inciso segundo de la Constitución de la República.

Que este Reglamento coarta su derecho a elegir y ser elegidos, el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación, el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente, entre otros.

Asimismo, indica que el único órgano competente para reformar el reglamento es la Asamblea Nacional, en virtud de que el Reglamento de Elecciones de Vocales Artesanos de las Juntas Nacionales, Provinciales y Cantonales de Defensa del Artesano, publicado en el Registro Oficial N.º 153 del 22 de agosto del 2003, tiene sus orígenes en el acto legislativo que crea el Reglamento General de la Ley del Artesano, emanado por el Congreso Nacional del Ecuador, el cual codificó y publicó en el Registro Oficial N.º 255 del 11 de febrero de 1998 la Ley de Defensa al Artesano. Todo lo cual permite concluir que el organismo competente para dictar, formular, modificar y derogar dicho reglamento es la Asamblea Nacional. En tal virtud, el Ministro de Relaciones Laborales, dictatorialmente se atribuyó las funciones de legislador, vulnerando de este modo la Ley de Defensa del Artesano.

Disposiciones constitucionales que considera vulneradas

Ante la inconformidad con la designación y atribuciones de las autoridades electas, el accionante alega la inconstitucional del Acuerdo Ministerial N.º 0235 del 24 de agosto de 2011, por cuanto aduce la vulneración de las disposiciones prescritas en los artículos: 1 segundo inciso; 3 numerales 1, 3, 4 y 8; 11 numerales 2, 4, 5, 6, 8 y 9; 61 numerales 1, 2, 4; 66 numerales 4, 6, 13 y 23; 83 numerales 1, 2, 4, 7 y 8; 84, 133, 424 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

El accionante solicita a la Corte Constitucional que mediante sentencia declare lo siguiente:

- 1.- Se declare inconstitucional al Acuerdo Ministerial No. 00235, del 24 de Agosto del 2011 expedido por el señor Richard Espinosa Guzmán B.A. Ministro de Relaciones Laborales y publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de Septiembre de 2011;
- 2.- Se suspenda las funciones que vienen realizando los Presidentes Nacionales y Provinciales de las Juntas de Defensa del Artesano;
- 3.- Se vuelva la causa al estado anterior, esto es, reconociéndoles como único Directorio válido al conformado por los señores Milton Alejandro Gallardo Balladares; Alfredo Vera Vélez; Lic. Martha Veloz Chávez y señor Néstor Serrano Casillas Vocales de la JNDA. (SIC).

De la contestación de la demanda**Contestación del legitimado pasivo**

Comparece mediante escrito presentado el 23 de octubre de 2012, el doctor José Francisco Vacas Dávila, en calidad de ministro de Relaciones Laborales, y dando contestación a la demanda de inconstitucionalidad planteada por el señor Galo René Jácome Pintado, manifiesta lo siguiente:

Que el numeral 5 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe que la pretensión de la demanda de inconstitucionalidad debe contener, por un lado, las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y por otro lado, que los argumentos deben ser claros, ciertos, específicos y pertinentes, mismos que sirven de fundamento para la formulación de la pretensión de la demanda. Y que a pesar de que la norma exige que se detallen los argumentos y motivos en los cuales se basa la interposición de la demanda, el señor Galo Jácome únicamente se limita a mencionar que "(...) las disposiciones acusadas como inconstitucionales son las prescritas en el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano (...)", sin justificar fundamentadamente, cómo cada uno de los artículos de dicho reglamento vulneran de forma transversal las prescripciones constitucionales mencionadas en la demanda.

El Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, en realidad lo que promueve es

que los artesanos puedan hacer efectivos sus derechos de participación, en particular los comprendidos en el artículo 66 de la Constitución de la República, en sus numerales 4, 6, 13 y 23, por cuanto conforme se desprende del Reglamento, este tiene por objeto regular los procesos electorales, los cuales se realizarán de manera conjunta con uno de los órganos de la Función Electoral, asimismo que protege la democracia, y fortalece el derecho a elegir, ser elegido y participar en los asuntos de interés público, entre otros.

Manifiesta que como disposiciones infringidas por el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano están los artículos 1, 4 y 5 de la Ley de Defensa del Artesano; sin embargo, es preciso destacar que una acción de constitucionalidad no tiene por objeto el control de la legalidad de los actos normativos, ya que para ejercer aquello existe la impugnación ante los Tribunales Contencioso Administrativo, dado que lo que busca una acción de inconstitucionalidad es que los actos normativos y demás normas jurídicas, no vulneren derechos constitucionales.

En el escrito de demanda, el accionante alega que el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, coarta su derecho a elegir y ser elegido; sin embargo, no es posible que un reglamento que tiene como propósito fortalecer y hacer efectivos los derechos de participación, en particular de los artesanos, coarte este derecho, ya que para que eso suceda, debería existir alguna disposición dentro de dicho reglamento en la que conste que se prohíbe al mencionado señor o a alguna junta provincial a participar del proceso eleccionario, cosa que no se encuentra tipificada en ninguna de las disposiciones contenidas en el referido Reglamento, por lo que no se afectaría su derecho a elegir y ser elegido.

Añade que las pretensiones del accionante debieron ser recurridas ante los jueces y tribunales de justicia ordinaria, ya que conforme lo expone el accionante, la afirmación respecto de que a partir de la vigencia del Reglamento se ha dado paso a los "[...] más descarados actos de corrupción practicados por los funcionarios y autoridades de las Junta Nacional, Provinciales y Cantonales de defensa del Artesano, así como, de los funcionarios de los Ministerios de Relaciones Laborales y del Ministerio de Educación [...]", y que esta pretensión no es de conocimiento de la Corte Constitucional, además que esta afirmación, al no ser debidamente sustanciada y probada ante los órganos competentes, conlleva el ejercicio de las acciones legales de las cuales se encuentra asistido y que las reserva para presentarlas en el debido momento.

Finalmente, solicita que se rechace la demanda de inconstitucionalidad planteada y que en su lugar, en sentencia, se declare la constitucionalidad del Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano en su integralidad.

De los terceros interesados en la causa

Comparece mediante escrito presentado el 23 de octubre de 2012, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela,

en calidad de director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, y respecto a la demanda de inconstitucionalidad planteada por el señor Galo René Jácome Pintado, manifiesta lo siguiente:

Como primer punto, la demanda planteada es improcedente, por cuanto carece de sustento jurídico y elementos probatorios para aseverar que el referido Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano es inconstitucional, pues dicho Reglamento no se contrapone a las disposiciones constitucionales y tiene como finalidad regular los procesos electorales, para designar vocales artesanales, directorio de la junta del artesano y los respectivos directores provinciales.

Señala que para la emisión del reglamento se han observado todos los procedimientos necesarios, ya que dicho cuerpo normativo ha sido legítimamente emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales, que fue dictado en uso de las atribuciones que la Constitución de la República otorga a los ministros de Estado, facultándolos para ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión, como ha acontecido con la emisión del presente acuerdo ministerial.

Por otra parte, asevera el accionante que el acuerdo en cuestión vulnera los numerales 1, 2, 3 y 8 del artículo 3 de la Norma Suprema; nótese que lejos que aquello sea verdad, constituye un absurdo, en medida en que el texto de dichas disposiciones nada tiene que ver con el contenido del Acuerdo, y consecuentemente las pretensiones carecen de un planteamiento serio y responsable, puesto que "(...) ni siquiera el accionante se ha tomado la molestia de estudiar y analizar los derechos constitucionales que a priori se aventura a decir que han sido vulnerados".

Respecto al criterio que el acuerdo estaría vulnerando la Ley de Defensa al Artesano, cabe resaltar que este comentario es irrelevante, en vista de que incluso en el caso hipotético y no consentido de que fuese así, dentro de la acción de inconstitucionalidad debe demostrarse que el acuerdo vulnera derechos constitucionales, mas no otro tipo de normas que forman parte del ordenamiento jurídico interno, ya que aquello, sin duda, corresponde al control de legalidad y bajo ningún concepto el de constitucionalidad.

En este orden de ideas, manifiesta que las disposiciones contenidas en el Acuerdo Ministerial N.º 0235, establecen reglas de representación actualizadas, acordes con los principios y derechos constitucionales, respetando una participación democrática, por lo que debe aplicarse el *in dubio pro legislatore* en favor del acuerdo, toda vez que el accionante no ha podido demostrar que el mismo vulnere derechos constitucionales, generando duda sobre su cuestionamiento.

El representante de la Procuraduría añade que hay que considerar como un elemento de vital importancia, que el accionante en ningún momento impugnó el reglamento, sino tan solo su acuerdo de aprobación, razón por la cual se torna imposible jurídicamente pretender expulsarlo del ordenamiento jurídico y dejarlo sin efecto.

Finalmente, señala que en razón de los fundamentos expuestos y al tenor de lo previsto en los artículos 89 al 91 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en sentencia se rechaza la acción de inconstitucionalidad propuesta por el accionante, por improcedente y carente de todo sustento jurídico.

Comparece mediante escrito presentado el 08 de octubre de 2012, el licenciado Luis Manuel Quishpi Vélez, en calidad de presidente de la Junta Nacional de Defensa del Artesano, y respecto a la demanda de inconstitucionalidad planteada por el señor Galo René Jácome Pintado, manifiesta lo siguiente:

Que comparece como tercero interesado en la causa, amparado en lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y señala que el señor Galo René Jácome Pintado, se ha arrogado funciones que no tiene, ya que a la fecha de presentación de la demanda, él no se encontraba en funciones como secretario de legislación de la Federación General de Artesanos de Pichincha.

Indica además que el legitimado activo ha sido declarado como persona no grata por parte del directorio del que fue parte y del actual directorio de la mencionada Federación, conforme lo demuestra con la documentación que adjunta al presente escrito.

Finalmente, el compareciente concluye que la demanda presentada es "irrisoria" al solicitar de forma descabellada la suspensión de las funciones tanto del Directorio Nacional como de los vocales de las Juntas Provinciales de Defensa del Artesano, las cuales han sido legalmente elegidas en forma democrática.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones de inconstitucionalidad de los actos administrativos, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 4 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 191 numeral 2 literal **a** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 2 literal **d** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El artículo 439 de la Constitución de la República establece que las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con el artículo 77 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal virtud, el accionante, Galo René Jácome Pintado, en calidad de secretario de legislación en funciones prorrogadas de la Federación General de Artesanos de Pichincha, se encuentra legitimado para interponer la presente acción de inconstitucionalidad.

Naturaleza de la acción de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales

Las acciones públicas de inconstitucionalidad, conforme lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, constituyen mecanismos de control abstracto de constitucionalidad, que tienen como finalidad “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico”¹.

Esta acción pública de inconstitucionalidad, dentro del marco constitucional ecuatoriano, comprende todas las posibilidades previstas en el artículo 75 la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional².

La finalidad de este mecanismo de control abstracto de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico con la Constitución. En este sentido, en caso de existir vulneraciones, contradicciones o inconsistencias entre el acto normativo impugnado con la Constitución, la Corte Constitucional, como máximo órgano de interpretación de la norma constitucional, está facultada para declarar la inconstitucionalidad de las normas, que tendrá como efecto su invalidez. Es preciso señalar que la declaratoria de inconstitucionalidad es una alternativa de *última ratio*, a la cual se recurre únicamente cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación del acto normativo impugnado al ordenamiento constitucional.

En este tipo de procesos no se atiende la lesión individual que exhibe el legitimado activo, pues lo que se pretende es la satisfacción de un interés general, que los actos normativos guarden armonía con el ordenamiento

¹ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 74.

² Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 75.- Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:

1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de:
 - a) Enmiendas y reformas constitucionales.
 - b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales.
 - c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.
 - d) Actos normativos y administrativos con carácter general.
2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.
3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:
 - a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales.
 - b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional.
 - c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción.
 - d) Tratados internacionales.
 - e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato.
 - f) Estatutos de autonomía y sus reformas.
4. Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales.

constitucional, es decir, lo que se persigue es preservar la supremacía constitucional; por ello, los efectos y las características de una sentencia de inconstitucionalidad generan como consecuencia la validez o invalidez, condicionamiento de la disposición jurídica, según sea el caso, pero con efecto *erga omnes*.

Por las razones expuestas, y siendo el estado de la causa el resolver, esta Corte procede a efectuar el análisis de las normas impugnadas.

Determinación del problema jurídico

Esta Corte realizará un control integral de la constitucionalidad del acto administrativo de carácter general impugnado, para lo cual se plantea el siguiente problema jurídico:

¿Es pertinente analizar la constitucionalidad por el fondo y por la forma del Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, denominado “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano”, cuando este, actualmente no causa efectos jurídicos?

Resolución del problema jurídico

¿Es pertinente analizar la constitucionalidad por el fondo y por la forma del Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, denominado “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano”, cuando este, actualmente no causa efectos jurídicos?

Respecto a la inconstitucionalidad alegada por el accionante del Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, que contiene el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones de 2011, la Corte Constitucional realiza el siguiente análisis.

Mediante Decreto Legislativo publicado en el Registro Oficial N.º 356 del 05 de noviembre de 1953, se creó la Ley de Defensa al Artesano, la cual fue dictada con la finalidad de proteger a los artesanos en el país, los que no gozaban de un debido amparo por parte del Estado; el artículo 2 del mencionado decreto, creó la Junta Nacional de Defensa del Artesano, dotándole de una estructura organizativa, con deberes y atribuciones, enfocados a velar por la defensa de todos los artesanos en el país; dichos miembros serán designados para un período de dos años.

El 09 de mayo de 1997, el Congreso Nacional ordenó la publicación en el Registro Oficial de la codificación de la Ley de Defensa al Artesano, aprobada por el plenario de las comisiones legislativas del Congreso Nacional, siendo publicadas las reformas en el Registro Oficial N.º 071 del 23 de mayo de 1997. Dentro de las reformas incorporadas en el artículo 4 se determina que la Junta Nacional de Defensa del Artesano, es una institución autónoma de derecho público, con personería jurídica, finalidad social, patrimonio y recursos propios, con domicilio en la ciudad

de Quito. El artículo 5 estableció que los representantes de la junta “Durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos una sola vez”.

Esta ley, mediante disposición transitoria tercera, le confiere al presidente de la República la potestad de dictar el reglamento a la Ley de Defensa al Artesano, en el plazo constitucional respectivo; en atención a la norma señalada, mediante Registro Oficial N.º 255 del 11 de febrero de 1998, se publicó el “Reglamento General a la Ley de Defensa al Artesano”, habiendo sido este modificado mediante decreto ejecutivo N.º 1061 y publicado en el Registro Oficial N.º 341 del 25 de mayo de 2004.

Dentro de las facultades reglamentarias conferidas a la Junta Nacional de Defensa del Artesano, conforme lo determina el artículo 22 del Reglamento General a la Ley de Defensa al Artesano, está la de elaborar el “Reglamento de Elecciones” que será aprobado por el Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos³.

En atención a estas disposiciones y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, el Ministro de Relaciones Laborales, con la finalidad de garantizar la participación universal y democrática de los artesanos en el país, aprobó el Reglamento para la Elección del Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano y los respectivos directorios provinciales para las elecciones del año 2011, mediante Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, denominado “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano”.

Conforme se puede apreciar, el reglamento impugnado se encuentra conformado por 33 artículos, dentro del cual se regula la forma en que se desarrolló el proceso electoral, la conformación del registro electoral, el establecimiento de los requisitos para ser candidato; concluyendo con la notificación de los resultados y la posesión de los vocales nacionales, provinciales y cantonales, así como también la correspondiente conformación del “Directorio de la Junta Nacional de Defensa del Artesano”.

Ahora bien, es preciso señalar que una vez concluido el proceso electoral con la posesión de las autoridades nacionales, provinciales y cantonales de las juntas de defensa del artesano en el año 2011, el “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones del 2011”, dejó de causar efectos jurídicos, por tanto, cumplió con el objeto para el cual fue creado, que consistió en guiar el proceso para la elección y posesión de las autoridades artesanales en el país para el período 2011 - 2013.

³ Reglamento General a la Ley de Defensa al Artesano Art. 22.- La elección de los delegados artesanales por parte de las asociaciones simples y compuestas legalmente constituidas para integrar la Junta Nacional, se efectuará la 2da. quincena del mes de febrero de cada 2 años, en la forma que establezca el Reglamento de Elecciones que elaborará la Junta Nacional y que será aprobado por el Ministerio del Trabajo y Recursos Humanos.

Posteriormente, el 14 de enero de 2014, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial N.º 161, el Acuerdo Ministerial N.º 6, en el cual se aprobó el nuevo “Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las Elecciones del período 2014–2016”. Este nuevo reglamento derogó el Acuerdo Ministerial N.º 0235 publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, demandado, que contenía el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones de 2011, a través de las siguientes disposiciones:

(...) Art. 2.- Deróguense todas las disposiciones de igual o inferior jerarquía que se opongan al Reglamento aprobado mediante el presente Acuerdo. (...)

DISPOSICION DEROGATORIA.- Queda derogado el Reglamento de Elecciones de Vocales Artesanos de las Juntas de Defensa del Artesano, así como todas las disposiciones reglamentarias y normativas de igual o inferior jerarquía que se opusieren al presente Reglamento⁴. (SIC)

En atención a lo señalado, es evidente que el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones del 2011, no constituye una norma jurídica que continúe causando efectos jurídicos, al no encontrarse vigente, puesto que fue derogada por el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las Elecciones del período 2014–2016.

En este sentido, la Corte Constitucional considera que no es procedente realizar un análisis de constitucionalidad del Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, en vista de que el objeto de la inconstitucionalidad de normas es justamente eliminar las incompatibilidades existentes, entre las normas que integran el sistema jurídico con la Constitución, pues actualmente ya no se encuentra integrado en el ordenamiento jurídico el mencionado reglamento, ni ha generado efectos jurídicos en el tiempo que deban ser analizados a la luz de la Constitución, no es procedente entrar a examinar la constitucionalidad de las mismas.

Otras consideraciones

El 17 de diciembre de 2014 a las 15:47, el legitimado activo presentó un escrito en este organismo indicando que actualmente existe una nueva reglamentación electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las Elecciones del período 2014-2016, el cual consta en el acuerdo ministerial N.º 6 del 09 de enero de 2014 y publicado en el Registro Oficial N.º 161 del 14 de diciembre de 2014.

Al respecto, cabe manifestar que este cuerpo reglamentario también ha dejado de causar efectos jurídicos, por cuanto se ha realizado el proceso electoral, concluyendo con la posesión de autoridades nacionales, provinciales

⁴ Acuerdo Ministerial N.º 6, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 161 del 14 de enero 2014.

y cantonales de las juntas de defensa del artesano para el período 2014-2016. En tal virtud, ha cumplido con el objeto por el cual fue creado, esto es, la realización de elecciones llevadas a cabo el 28 de febrero de 2014, tal y como se desprende del artículo 27 del mencionado reglamento.

Respecto a la solicitud de realizar un pronunciamiento sobre el contenido del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Educación y la Junta de Defensa del Artesano N.º 62, celebrado el 05 de noviembre del 2014, el cual no fue demandado en esta acción constitucional, la Corte Constitucional se abstiene de pronunciar al respecto, puesto que el legitimado activo en el contenido de su demanda ha especificado y ha argumentado respecto de las disposiciones reglamentarias contenidas en el Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011, el cual contenía el Reglamento Electoral de la Junta Nacional de Defensa del Artesano para las elecciones de 2011, cumpliendo con la disposición del artículo 79 numeral 5 literales **a** y **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, mas no lo hace respecto del Convenio de Cooperación Interinstitucional celebrado entre el Ministerio de Educación y la Junta de Defensa del Artesano; en tal virtud, no se atiende lo solicitado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción de inconstitucionalidad del Acuerdo Ministerial N.º 0235, publicado en el Registro Oficial N.º 539 del 21 de septiembre de 2011.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0001-12-IA

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 08 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 024-15-SIS-CC

CASO N.º 0070-11-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 8 de junio de 2011 las señoras Nancy del Rocío Pinos Goyes, viuda de Bravo Fletcher, y Mariana de Jesús Galarraga Lucio (legitimadas activas), presentaron ante la Corte Constitucional la acción de incumplimiento bajo análisis, con el fin de que el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, director del Hospital "Dr. Gustavo Domínguez Z.", de la ciudad de Santo Domingo y el director provincial de Salud de dicha provincia, den cumplimiento al acuerdo transaccional y resolución judicial, contenidos en providencia del 16 de mayo de 2011, dictada por el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro de la acción de protección N.º 23301-2011-0252.

Mediante providencia del 14 de marzo de 2012, la entonces jueza constitucional Nina Pacari Vega, dispuso que se notifique con la demanda al juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, a fin de que en el término de cinco días emita un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento. Igualmente, ordenó que se oficie a los señores ministro de Salud Pública, director del Hospital "Dr. Gustavo Domínguez Z.", de la ciudad de Santo Domingo y el director provincial de Salud de Santo Domingo de los Tsáchilas.

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.

En tal virtud, el Pleno del organismo procedió a un sorteo de la causa, efectuado el 3 de enero de 2013, por el Pleno de la Corte Constitucional. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general, mediante memorando N.º 002-CCE-SG-SUS-2013, remitió el expediente del caso N.º 0070-11-IS a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, para que continúe con la tramitación del caso en calidad de sustanciadora.

Con providencia del 12 de junio de 2013, la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante "LOGJCC") y artículos 18 y 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, avocó conocimiento de la presente causa.

En la razón sentada por el actuario de la audiencia pública, efectuada el 17 de junio de 2013 a las 10:00, consta que concurrió el Dr. Angel Benigno García Peña, en representación de las legitimadas activas, señoras Nancy del Rocío Pinos Goyes, viuda de Bravo Fletcher, y Mariana de Jesús Galárraga Lucio, quien presentó documentación contenida en 27 fojas. Por parte del legitimado pasivo, el Dr. Gustavo Suárez, en su calidad de gerente general y, como tal, representante legal del Hospital "Gustavo Domínguez" y la Dra. Nancy Ayala, en representación del Ministerio de Salud Pública. No compareció el juez primero de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, a pesar de haber sido legalmente notificado, según consta en la razón sentada por el actuario, ni el señor procurador general del Estado.

Detalle de la demanda y pretensión concreta

Del escrito de demanda

Las accionantes, junto con otros exfuncionarios del Hospital "Dr. Gustavo Domínguez" en Santo Domingo de los Tsáchilas, las señoras Gladis Consuelo Zambrano Govea, Yolanda Magdalena Jiménez Alcívar, Bertha Mariana Ordóñez Mendoza, Celia Elvia Verdezoto Silva, y señores Ángel Elicio Peralta Guamán y Luis Alberto Pineda, interpusieron acción de protección signada con el número 23301-2011-0252, por cuanto no se ha cumplido con el Mandato Constituyente N.º 2, y reclaman el pago de sus liquidaciones y reliquidaciones, de manera que se han conculcado sus derechos constitucionales. Adicionalmente, sostienen que ante el inspector del Trabajo, el día 23 de diciembre del 2010, suscribieron un acta transaccional con la directora del mencionado hospital, para el pago de sus haberes, de conformidad con el mandato antes indicado, sin que se hayan cancelado esos valores.

Durante la audiencia pública celebrada el 23 de marzo de 2011, las partes presentes, esto es, la señora Mariana de Jesús Galárraga Lucio, en calidad de procuradora común de los accionantes, acompañada del abogado Alfredo Cabezas Ruiz, la abogada Giovanna Gamboa Villacís, en representación del director provincial de Salud de Santo Domingo y la Ab. Miryan Proaño Casariego, en representación del Dr. David Chiriboga, Ministro de Salud Pública, la Lcda. Carmen Cornejo, directora encargada del

Hospital Gustavo Domínguez y el Dr. Miguel Fernando Izquierdo Pinos, en su calidad de abogado regional de la Procuraduría General del Estado, ante el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas alcanzaron un acuerdo que fue homologado por el juez. En dicho acuerdo, el Ministerio de Salud Pública se comprometió a transferir a las cuentas individuales de los extrabajadores, los valores calculados de conformidad con el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 y el artículo 595 del Código del Trabajo, y además acordó suscribir las correspondientes actas de finiquito ante la Inspectoría del Trabajo en un plazo de treinta días. El juez homologó el acuerdo y no dictó una resolución final.

Las legitimadas activas, por sus propios derechos e intereses, presentaron esta acción de incumplimiento de sentencia, en la cual argumentan que dentro de la acción de protección N.º 23301-2011-0252, el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, mediante providencia del 16 de mayo de 2011, insiste y exige el cumplimiento del "Acta Transaccional" y resolución judicial.

Las autoridades responsables de este supuesto incumplimiento son el Dr. Mario Patricio Ampudia Romero, director del Hospital "Dr. Gustavo Domínguez"; Ab. Miryan Proaño, asesora jurídica de esta casa de salud; Dr. Miguel Izquierdo Pinos, delegado del procurador general del Estado, y Dr. Patricio Chávez, director provincial de Salud de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Los legitimados activos consideran que el juez dejó clara la vulneración al artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República, por parte de los demandados, y que las liquidaciones correspondientes están determinadas por el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 y del artículo 185 del Código de Trabajo.

Finalmente, adjuntan como prueba el acta transaccional suscrita ante el inspector del Trabajo de Santo Domingo, acuerdo transaccional suscrito ante el juez primero de lo civil de Santo Domingo y tres resoluciones del juez primero de Santo Domingo.

Intervención de las legitimadas activas durante la audiencia pública

En primer lugar intervino el representante de las legitimadas activas, quien acusó la rebeldía de los demandados que no comparecieron a la audiencia. Posteriormente, se ratificó en los fundamentos de hecho y de derecho de la acción de incumplimiento planteada. Señala que, en lo principal, el objeto de la acción se contrae a que se dé cumplimiento al acuerdo suscrito el 23 de marzo de 2011 ante el juez primero de lo Civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, entre las legitimadas activas y otras personas, junto con los funcionarios competentes del Ministerio de Salud Pública. Argumenta que dicho Ministerio ha cumplido este acuerdo de forma parcial, ya que ha pagado sus haberes a las siguientes personas: Gladis Consuelo Zambrano Govea, Yolanda Magdalena Jiménez Alcívar, Bertha Mariana Ordóñez Mendoza, Celia Elvia Verdezoto Silva, Ángel Elicio Peralta Guamán y Luis Alberto Pineda.

Adicionalmente, indicó que a la señora María Galárraga Lucio se le adeuda toda su liquidación. Ella laboró aproximadamente por veinte años en el Hospital “Gustavo Domínguez” de Santo Domingo, desde el 1 de octubre de 1982 hasta el 2 de octubre de 1993, cuando presentó su renuncia voluntaria. Dicha renuncia no fue aceptada y reingresó a prestar sus servicios, en las mismas funciones, como auxiliar de enfermería el 1 de febrero de 2000 hasta el 29 de enero de 2008, cuando presentó nuevamente su renuncia por presentar una enfermedad crónica en el desempeño de sus funciones, conforme lo acredita con los respectivos certificados médicos, en aplicación de los artículos 353 y 357 del Código del Trabajo.

En cuanto a la señora Pinos Goyes, en la presente acción representa al menor Sixto Alexander Bravo Pinos, hijo de su cónyuge, el señor Sixto Manuel Bravo Fletcher, quien laboraba como chofer de ambulancia del citado hospital durante más de veinte años y falleció en el desempeño de sus labores, para lo cual entrega el acta de posesión efectiva correspondiente.

Agrega que el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 y el artículo 185 del Código del Trabajo establecen la manera de calcular las liquidaciones por desahucio, el cual debía ser realizado por el ente empleador, con arreglo al acta suscrita en el Juzgado Primero. Asimismo, solicita que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el cuarto inciso del artículo 328 de la Constitución de la República y demás normas conexas.

El representante de las legitimadas activas hizo uso de su derecho a la réplica y señaló que causaban preocupación las afirmaciones de la parte demandada para eludir su responsabilidad. El acta transaccional fue producto de un proceso de acción de protección, una vez cumplidos los requisitos legales y el juez declaró homologado el acuerdo. En el caso de la señora Galárraga, no se jubiló porque ella renunció por razones de salud, al padecer de una enfermedad crónica que le impedía seguir laborando y su salud se vería gravemente afectada, por lo que no podía esperar a llegar a la jubilación. Con respecto a la señora Pinos Goyes, su cónyuge fallece antes de acogerse a este beneficio, por lo que la Ley es clara en la forma cómo se debe proceder en estos casos. Por todo esto, impugna la exposición de los demandados. Señala que la intervención del representante del director del Hospital “Gustavo Domínguez” carece de valor legal. Además, solicita que se ordene el cumplimiento del acuerdo celebrado y que los demandados exhiban las actas de finiquito, debidamente legalizadas, según se comprometieron en el acuerdo antes mencionado, y se sancione a los responsables de este incumplimiento, de conformidad con la Constitución de la República.

Argumentos adicionales de las legitimadas activas

Con posterioridad a la audiencia, las legitimadas activas presentaron un escrito adicional en el que señalaban que han sido afectadas con la falta de cumplimiento del acuerdo suscrito y que el Ministerio de Salud no puede desconocer sus obligaciones, al señalar que no existe presupuesto. Indica que en su criterio, la acción de incumplimiento

tiene por objeto la aplicación forzada de una norma jurídica, por lo que no queda al arbitrio del sujeto obligado su cumplimiento. Los artículos 4, 5 y 7 del Código de Trabajo, en concordancia con el artículo 326 numeral 3 de la Constitución, determinan los principios que sustentan el derecho al trabajo, y cualquier estipulación en contrario la rechazan y la impugnan por atentar a sus derechos.

Estiman que el pago parcial viola sus derechos que son propios, irrenunciables, no negociables, se aplican inmediatamente, nadie puede obligar a renunciarlos y son interdependientes. En su opinión, el empleador transgredió sus derechos y los de los otros funcionarios del Hospital, ya que no ha suscrito las actas de finiquito y se ha calculado incorrectamente lo que establece el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2, y no se ha pagado la bonificación adicional dispuesta en el artículo 185 del Código del Trabajo.

Adicionalmente, sostienen que el señor Sixto Manuel Bravo Fletcher falleció repentinamente por un infarto en horas laborables y que el artículo 325 del Código de Trabajo determina el derecho que les asiste a los deudos, por lo que es absurdo e ilegal lo manifestado por las autoridades demandadas, en el sentido de que no se ha jubilado y que no tiene derecho a la indemnización.

Las legitimadas activas sostienen que la señora Mariana Galárraga Lucio, durante siete años, tuvo que soportar la afección aguda y crónica de la enfermedad adquirida, lo cual ahora quiere ser desconocido por las autoridades del hospital. Además, considera, es absurdo e ilegal que sostengan dichas autoridades que la accionante no tiene derecho a la liquidación por haber renunciado voluntariamente, cuando esto es requisito para aquello.

Por todo lo expuesto, solicita a esta Corte que se ordene el pago de los haberes que, estima, les corresponden a las legitimadas activas, que ascienden a la suma de ciento ochenta mil dólares americanos, que cubre el monto contenido en el acuerdo transaccional, homologado por el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas.

Contestación

Del juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas

El juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, Dr. Edgar Lara Averos, argumenta en su informe lo siguiente: Las legitimadas activas dedujeron acción de protección en contra del director del Hospital “Dr. Gustavo Domínguez” y otros para que den cumplimiento al acta transaccional celebrada el 28 de diciembre de 2010 ante el inspector del Trabajo de Santo Domingo.

Una vez radicada la competencia en dicho juzgado, el juez temporal, Dr. Milton Campoverde Paladines, aceptó a trámite la acción y convocó a audiencia pública. Luego de esta diligencia, las partes acordaron acoger la propuesta del Ministerio de Salud Pública, establecieron que esa cartera de Estado realizaría las transferencias a las cuentas individuales de las extrabajadoras, en un plazo

no mayor a las cuarenta y ocho horas y suscribirían las actas de finiquito ante la autoridad del trabajo, en un plazo perentorio de treinta días.

Posteriormente, continúa el informe del juez primero, las accionantes le comunicaron que las instituciones públicas responsables no habrían cumplido con los acuerdos arriba indicados. Ante esto, la asesora jurídica del Hospital “Dr. Gustavo Domínguez”, Ab. Miryan Proaño Casariego, le hizo conocer al juez sobre los inconvenientes y dificultades suscitadas en relación al cumplimiento del acuerdo alcanzado en la audiencia pública ante el juez primero, por lo que este dictó dos decretos adicionales al respecto.

Del Director del Hospital “Dr. Gustavo Domínguez”

El Director del Hospital “Dr. Gustavo Domínguez” de la ciudad de Santo Domingo señala que en el presente caso, dentro de la audiencia pública del 23 de marzo de 2011, existe un acuerdo que fue firmado ante el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, el cual no puede ser catalogado como norma, para efectos de la que considera, es la correcta aplicación de la acción “por incumplimiento”, en los términos de la LOGJCC. Un acuerdo es un compromiso, prosigue el director, y una obligación que satisface a los intereses de las partes. En ese sentido, el Hospital “Dr. Gustavo Domínguez” procedió a cancelar las liquidaciones correspondientes a las siguientes personas: Gladis Consuelo Zambrano Govea, Yolanda Magdalena Jiménez Alcívar, Bertha Mariana Ordóñez Mendoza, Celia Elvia Verdezoto Silva, Ángel Elicio Peralta Guamán y Luis Alberto Pineda. Para demostrar sus asertos, el director adjunta las copias de los comprobantes únicos de registro, que se encuentran además en el sistema del Ministerio de Finanzas.

Con respecto a las legitimadas activas, indica, las razones por no haberles liquidado son las siguientes:

Primero, la señora Mariana de Jesús Galárraga Lucio presentó su renuncia voluntaria cuando tenía diecinueve años de servicio, por lo que no goza del derecho a la jubilación al no cumplir los requisitos legales, según el informe de oposición de cálculo para el pago de la reliquidación de jubilados. A la señora Galárraga se le canceló la parte proporcional a la que tiene derecho según la normativa aplicable, como se demuestra en los documentos presentados por el Ministerio de Salud y los comprobantes de pago.

Segundo, en el caso de la señora Nancy del Rocío Pinos, viuda de Bravo Fletcher, su cónyuge, a pesar de haber cumplido el requisito de veinticinco años de servicios, falleció antes de acogerse al beneficio de la jubilación y no es precedente el pago de reliquidación de jubilados. Igualmente, se pagó la parte proporcional, según demuestra con los documentos adjuntos.

Durante la audiencia pública, el representante del gerente del Hospital “Dr. Gustavo Domínguez”, Ab. Santiago Suárez, quien sostiene que la Lic. Carmen Cornejo, como directora encargada de este Hospital, sin contar con la certificación presupuestaria correspondiente, de acuerdo

con el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, suscribe el acuerdo transaccional al que se hace referencia en esta acción. Dicha certificación es requisito sine qua non para comprometer a esa casa de salud al pago de liquidaciones y reliquidaciones a los extrabajadores.

En este acuerdo se pretendió beneficiar a personas que no tienen la calidad de jubilados, prosiguió el representante del hospital, como es el caso de la señora Mariana Galárraga Lucio, de cincuenta y un años de edad y diecinueve años de servicio, quien renunció voluntariamente a su cargo; y la señora Nancy Pinos Goyes, viuda del extrabajador Sixto Bravo, quien falleció sin acogerse a este beneficio, como se aprecia en la documentación proporcionada. De esta manera, sostiene, se está violando el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2 y el Mandato Constituyente N.º 8. Además, de la revisión del expediente de la acción de protección se desprende que el acuerdo transaccional no fue aprobado en sentencia, sino que el juez simplemente se limitó a señalar, al término de la audiencia, que en vista del acuerdo homologado judicialmente, no hay necesidad de dictar la resolución final con lo que concluyó la diligencia. Por todo esto, solicita que se deseche la presente acción de incumplimiento.

Del director provincial de Salud de Santo Domingo de los Tsáchilas

El director provincial de Salud de Santo Domingo de los Tsáchilas informó que, mediante Acuerdo Ministerial N.º 1726, publicado en el Registro Oficial N.º 310 del 3 de noviembre de 1999, se descentralizó la administración del personal y la financiera en las unidades operativas del Ministerio de Salud Pública, por lo que el presupuesto es asignado directamente al Hospital Dr. Gustavo Domínguez de Santo Domingo. Sin embargo, de las investigaciones que ha realizado esta entidad, informa que estas personas no han justificado la calidad de ser jubilados.

Intervención durante la audiencia pública del representante del Ministerio de Salud Pública y sus argumentos adicionales

Por su parte, la representante del Ministerio de Salud Pública, Dra. Nancy Ayala Andrade, realizó un análisis de las razones por las cuales no se pagaron los valores que exigen las accionantes. Sostiene que el acuerdo suscrito se ha cumplido a cabalidad; sin embargo, con respecto a las accionantes, el derecho no se ha generado. El propio abogado de una de las accionantes afirma que la señora Galárraga ha laborado en la institución por diecinueve años, cuando presentó la renuncia voluntaria. La otra accionante comparece a nombre de un menor de edad y aduce que ha cumplido los veinticinco años exigidos por la Ley, pero el señor que falleció no se acogió a la jubilación patronal, de modo que no se encontraba dentro de la planificación exigida por la Ley. El Mandato Constituyente N.º 2 es claro al establecer qué personas se benefician con este derecho, que son quienes hubieren cumplido, al menos veinticinco años de servicio y que hayan presentado la renuncia voluntaria o se acojan a la jubilación patronal. Ninguna de las accionantes cumple

con los requisitos exigidos en el Mandato Constituyente citado. Agrega que el Ministerio de Salud no ha obrado de mala fe, sino que las autoridades no pueden dar validez a un documento que iría en contra del ordenamiento jurídico. El Ministerio ha cancelado los haberes a las personas que cumplían los requisitos legales, a pesar de que el acuerdo no fue aprobado en sentencia. Por estas razones, solicita desestimar la acción planteada por las legitimadas activas.

La representante del Ministerio de Salud Pública intervino para ejercer su derecho a la réplica, y argumentó que el abogado afirma que una de las accionantes padece de rinitis crónica, pero esto no le impedía prestar sus servicios en otra dependencia donde no esté expuesta a químicos o sustancias que le afecten aún más su condición y podía solicitar su traslado. En lo que respecta al menor, el Ministerio no desconoce su derecho, ya que su padre había reunido el tiempo establecido para tramitar su jubilación, sino que no pudo manifestar su voluntad en este sentido. Ahora, continúa en su alegato, lo que no procedía era el pago de la bonificación adicional, mas si goza del derecho a la jubilación.

El procurador judicial de la señora Ministra de Salud Pública presentó un escrito mediante el cual aprobó y ratificó la intervención de la Dra. Nancy Ayala en la audiencia pública.

En este documento se indica que si bien existe un acuerdo suscrito por las partes, este se ha cumplido a cabalidad. La demanda es presentada por extrabajadoras del Hospital "Dr. Gustavo Domínguez" que se acogieron a la jubilación para recibir la bonificación establecida en el artículo 8 del Mandato Constituyente N.º 2. No obstante, en la demanda se han incluido a las legitimadas activas sin haber verificado su situación individual y han tratado de confundir a la autoridad al argumentar que se han vulnerado sus derechos.

Señala que tanto el Mandato antes citado como el décimo contrato colectivo celebrado entre el Ministerio de Salud Pública y la Organización Sindical Única Nacional de los Trabajadores de ese Ministerio, suscrito el 17 de junio de 2010, han fijado montos máximos de beneficios, con la finalidad de precautelar los principios de igualdad y equidad social. Estos instrumentos determinan claramente que los beneficiarios de la indemnización prevista son aquellas personas que presentan su renuncia voluntaria o comunican su voluntad de dar por terminada la relación laboral unilateralmente, a través del desahucio, cuyo objetivo es acogerse a la jubilación patronal o la establecida en la Ley de Seguridad Social, previo al cumplimiento del tiempo establecido en el artículo 216 del Código del Trabajo.

El representante del Ministerio afirma que es imperativo que las personas que se acogen a la jubilación, deben constar dentro de la planificación institucional correspondiente, por lo que, una vez verificados los requisitos legales, el Ministerio de Finanzas asigna una cantidad determinada para cumplir con estas obligaciones, lo cual nunca ocurrió por no haberse generado el derecho.

En primer lugar, en el caso de la señora Mariana Galárraga Lucio, si bien ella presentó su renuncia voluntaria, no

cuenta con los años exigidos por la Ley para optar por la jubilación patronal, toda vez que ha laborado por diecinueve años, cero meses y doce días.

En cuanto al caso de la señora Pinos Goyes viuda de Fletcher, su cónyuge, quien era el funcionario del Hospital, falleció antes de acogerse a la jubilación patronal, a pesar de que cumplía con el tiempo establecido, por lo que tampoco se canceló la reliquidación solicitada por no estar generado el derecho.

El acuerdo se cumplió al cancelar los valores correspondientes a las señoras Gladis Consuelo Zambrano Govea, Yolanda Magdalena Jiménez Alcívar, Bertha Mariana Ordóñez Mendoza, Celia Elvia Verdezoto Silva y señores Ángel Elicio Peralta Guamán y Luis Alberto Pineda.

Finalmente, señala que el acuerdo no constituye sentencia por cuanto no fue aprobado por el juez ante quien se lo suscribió para que surta sus efectos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 162 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza de la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales

El mecanismo para exigir el cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales, previsto en el numeral 9 del artículo 436 de la Constitución vigente, tiene el propósito de tutelar los derechos constitucionales frente al incumplimiento de lo dispuesto en una sentencia o dictamen constitucional y, por tanto, remediar las consecuencias de dicho incumplimiento por parte de la autoridad a quien corresponda hacerla cumplir. En este sentido, es de valor sustantivo y condición de procedencia la verificación de la conducta de la autoridad pública que está obligada por la resolución para, según ello, adoptar las medidas pertinentes, de ser procedente la acción.

Conforme lo dispone el artículo 162 de la LOGJCC, las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, aunque se puede solicitar su aclaración y ampliación. A partir de aquello, el juez o jueza que dictó la sentencia constitucional tiene la obligación de hacerla cumplir, y solamente cuando dicho supuesto no se haya verificado se podrá interponer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional. Adicionalmente, ante el incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales expedidos por la Corte Constitucional, se podrá también presentar la acción de incumplimiento ante la misma Corte, sin perjuicio de

que pueda ejecutar, de oficio, las medidas necesarias para hacer efectiva su decisión, con arreglo al artículo 164 numeral 4 de la LOGJCC.

Esta Corte deja claro que, a partir de la activación de una acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales, no se podrá pretender que el juez constitucional analice nuevamente el fondo de un asunto ya dilucidado previamente. Por el contrario, la acción de incumplimiento se circunscribe en la ejecución de aquella sentencia o resolución ya expedida por el juez competente. No obstante, resulta evidente que el incumplimiento de sentencias o resoluciones, o a su vez el cumplimiento extemporáneo de las mismas, puede traer consigo una serie de violaciones a derechos constitucionales, de modo que la reparación integral al derecho conculcado se torna en una necesidad.

Análisis del contenido de la resolución cuyo incumplimiento se demanda

Como quedó indicado en el punto dos del acápite anterior, las partes intervinientes en la acción de protección N.º 23301-2011-0252, alcanzaron un acuerdo que fue homologado judicialmente al finalizar la audiencia sin una resolución final. Posteriormente, el 28 de abril de 2011 el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas expidió un auto en el que señala: “El Ministerio de Salud Pública, a través de sus personeros deben cancelar en el término perentorio de 48 horas, los haberes que correspondan a todas las personas actoras en la acción de protección, incluida la Sra. Marina de Jesús Galárraga Lucio, bajo prevenciones de sanción al tenor de lo previsto en el art. 86 numeral cuarto de la Carta Magna”. Conforme consta en el expediente, el auto del 16 de mayo de 2011, expedido por el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas, manifiesta que:

Obra en autos, que la judicatura por dos ocasiones a petición de parte ha insistido que las autoridades del Ministerio de Salud den cumplimiento al acuerdo transaccional al cual arribaron las partes en la audiencia pública celebrada oportunamente, el mismo que fue homologado por este Órgano Jurisdiccional. Las decisiones judiciales deben ser cumplidas, más aun cuando se trata de Instituciones del Sector Público como en el presente caso. Por lo tanto, en cuanto al pedido de destitución de todos los funcionarios públicos inmersos en el incumplimiento del acuerdo y decisión judicial, se recuerda que la Corte Constitucional, para el periodo de transición en sentencia interpretativa No001-10-PJO-CC de fecha 22 de diciembre de 2010, en la regla signada con el numeral 46 sobre el tema de importancia dijo: “La Constitución de la República prevé con carácter específico, en el art. 86 numeral 4 un mecanismo para el cumplimiento de las sentencias en materia de garantías jurisdiccionales y, posteriormente reconoce en el art. 436 numera 19 al mecanismo genérico de competencia exclusiva de la Corte Constitucional, tendiente a velar por el cumplimiento de todas las sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales, sin consideración al tipo de proceso constitucional del que provengan”. (...) Los haberes a los que tiene derecho las Señoras Mariana de Jesús Galárraga Lucio y Nancy del Rocío Pino Goyes,

están determinados en el Mandato 8 de la Constituyente, acta transaccional celebrada ante el Inspector de Trabajo de esta ciudad y acta de finiquito que obra en el expediente de la acción de protección.

Con estos antecedentes, le corresponde a esta Corte la formulación adecuada de los problemas jurídicos que se presentan en esta acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

Formulación del problema jurídico a ser resuelto en la presente causa

A continuación, la Corte Constitucional procederá a la enunciación de los problemas jurídicos a ser resueltos en relación a la acción presentada, en consideración a su objeto, el cual fue expresado precedentemente. En este sentido, de los argumentos vertidos por las partes durante la sustanciación de la presente acción, la Corte resolverá el asunto sobre la base del siguiente problema jurídico:

Existe una actuación o resolución del juez que ponga fin al proceso, con arreglo a las disposiciones de la LOGJCC?

Argumentación sobre el problema jurídico planteado

Existe una actuación o resolución del juez que ponga fin al proceso, con arreglo a las disposiciones de la LOGJCC?

El artículo 15 de la LOGJCC establece las formas de terminación de los procedimientos constitucionales y dispone lo siguiente:

Art. 15.- Terminación del procedimiento.- El proceso podrá terminar mediante auto definitivo, que declare el desistimiento o apruebe el allanamiento, o mediante sentencia.

1. Desistimiento.- La persona afectada podrá desistir de la acción en cualquier momento por razones de carácter personal que serán valoradas por la jueza o juez. Se considerará desistimiento tácito cuando la persona afectada no compareciera a la audiencia sin justa causa y su presencia fuere indispensable para demostrar el daño. En caso de desistimiento el expediente será archivado.

2. Allanamiento.- En cualquier momento del procedimiento, hasta antes de la expedición de la sentencia, la persona o institución accionada podrá allanarse. El allanamiento podrá ser total o parcial. En ambos casos, la jueza o juez declarará la violación del derecho y la forma de reparar la violación. En caso de allanamiento parcial, el procedimiento continuará en lo que no hubiere acuerdo.

El acuerdo reparatorio, que será aprobado mediante auto definitivo, procederá en los casos en que exista allanamiento por parte de la persona o institución accionada; éstas y la persona afectada podrán llegar a un acuerdo sobre las formas y modos de reparación.

No se podrá apelar el auto definitivo que aprueba el allanamiento y acuerdo reparatorio.

En ningún caso la jueza o juez aceptará el desistimiento, allanamiento o acuerdo reparatorio que implique afectación a derechos irrenunciables o acuerdos manifiestamente injustos.

3. Sentencia.- Cuando la jueza o juez se forme criterio, dictará sentencia en la misma audiencia, y la notificará por escrito dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Como se puede apreciar de la norma citada, para concluir legalmente el procedimiento por allanamiento de la persona o institución accionada, el juez que conoce la causa debe aprobarlo mediante un auto definitivo, del cual no se puede apelar y, además, debe asegurarse que el acuerdo no implique afectación a derechos irrenunciables o que sea manifiestamente injusto. Desde este punto de vista, el juez debe motivar el auto definitivo, es decir, debe justificar que el acuerdo se ha suscrito dentro del marco constitucional y legal aplicable a los hechos del caso y, en particular, que reúna las condiciones indicadas.

Esta Corte no puede dejar de advertir que cualquier acuerdo reparatorio, dentro de un proceso constitucional, debe suscribirse en el marco de las competencias propias del juez, en razón del objeto de la acción de protección, que es la determinación de vulneraciones a derechos constitucionales. En el presente caso, las legitimadas activas sostuvieron que se incumplió con el Mandato Constituyente N.º 2, lo cual desborda la competencia del juez constitucional e invade las de otros órganos.

En el caso sub júdice se presentó el escenario contemplado en el segundo inciso del numeral dos del artículo 15 de la LOGJCC, ya que se llegó a un acuerdo entre el Ministerio de Salud Pública y las legitimadas activas, conforme ha quedado demostrado en la tramitación de esta causa. No obstante, al finalizar la audiencia pública dentro de la acción de protección, el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas señaló que “[en] vista del acuerdo que queda homologado judicialmente no hay necesidad de dictar la resolución final. Con lo que concluyo la presente diligencia...”. Es claro entonces que el juez no dictó el auto definitivo, de conformidad con el artículo 15 numeral 2 de la LOGJCC, sino que se limitó a “homologar” el acuerdo de las partes, lo cual es un término jurídicamente inexistente dentro de los procesos constitucionales. Adicionalmente, al realizar este irregular acto, el juez no verificó que el acuerdo no afecte derechos irrenunciables o que no sea manifiestamente injusto, de manera que tampoco motivó debidamente su decisión, en contradicción con lo que señala el literal I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República. En conclusión, el acuerdo suscrito entre las partes ante el juez primero de lo civil de Santo Domingo de los Tsáchilas no fue aprobado de conformidad con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Como esta Corte manifestó anteriormente, el artículo 15 de la LOGJCC establece las formas de terminar un procedimiento constitucional, entre ellas, el acuerdo reparatorio, que debe reunir las características que ya fueron indicadas y debe establecer las formas y modos de reparación. Incluso, el artículo 21 de este mismo cuerpo legal dispone: “La jueza o juez deberá emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se

ejecute la sentencia o el acuerdo reparatorio, incluso podrá disponer la intervención de la Policía Nacional”. Por lo tanto, un acuerdo celebrado en las condiciones previstas en la Ley tiene la misma validez jurídica que una sentencia constitucional y debe ser cumplido cabalmente.

Ahora bien, el acuerdo reparatorio no fue aprobado con arreglo a las disposiciones legales aplicables y esto ha traído como consecuencia que se presenten hechos irregulares, como en el caso de las legitimadas activas¹. El hecho de que el juez no motivó debidamente su resolución, al aceptar el acuerdo reparatorio, impidió que se compruebe si todas las personas involucradas accedían a los beneficios de la jubilación patronal y otros pagos relacionados. En el presente caso, existió un exceso en las posibilidades del acuerdo respecto de las competencias del juez constitucional para declarar la violación de derechos constitucionales y ordenar su reparación. En su jurisprudencia, con el carácter de vinculante, esta Corte ha señalado 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, hecho que deviene en que el órgano encargado de sancionar, garantizando el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa, por deficiencias en la sustanciación de las causas, sea la Corte Constitucional”². En el caso bajo estudio, el juez analizó y consideró cuestiones relativas a materia laboral, como es el caso de actas de finiquito, trámites ante la Inspectoría del Trabajo, etc., sin que esto sea un asunto que se deba conocer en el trámite de una acción de protección. Consecuentemente, la actuación del juez, en este caso, excedió las competencias propias de un juez constitucional, en los términos establecidos por el máximo órgano de interpretación constitucional.

Los pagos efectuados a las personas que cumplían con los requisitos exigidos por la Ley no surgen como consecuencia del acuerdo aquí analizado, sino que es un derecho consagrado en el ordenamiento jurídico, y el Ministerio de Salud Pública ha verificado el cumplimiento de los requisitos correspondientes, según se desprende de la documentación remitida por esta cartera de Estado y por sus afirmaciones.

En este orden de ideas, este Organismo estima oportuno recordar lo manifestado por el Pleno del Organismo en su sentencia N.º 002-15-SIS-CC, dictada dentro del caso N.º 0068-12-IS, en lo referente a que las decisiones adoptadas por las juezas y jueces que se encuentren en conocimiento de garantías jurisdiccionales serán ejecutables siempre y cuando las mismas sean dictadas en observancia a la

¹ Oficios N.º 503-GRH-HDRGDZ de 20 de diciembre de 2010 y 363-GRH-HDRGDZ de 6 de octubre de 2010, suscritos por la Sra. Piedad Pacheco, Líder de Gestión de Recursos Humanos, por medio de los cuales certifica que la señora Mariana Galárraga Lucio tiene 19 años de servicio y la situación del señor Sixto Bravo Fletcher.

² Corte Constitucional para el período de transición, Sentencia de jurisprudencia vinculante, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP, decisión I.3.3.

integralidad de texto constitucional, así como también al resto de disposiciones normativas integrantes del ordenamiento jurídico.

A su vez, esta Corte recuerda que en atención a lo señalado por el Pleno del Organismo en su decisión N.º 004-15-SIS-CC, dictada dentro del caso N.º 0044-11-IS, la Corte Constitucional del Ecuador podrá pronunciarse por medio de la presente garantía sobre la ejecución o no de decisiones jurisdiccionales que produzcan efectos jurídicos y no respecto de aquellas decisiones que quedaron insubsistentes.

Finalmente, este Organismo recuerda a los operadores de justicia, la obligación constitucional de adecuar sus actuaciones en el marco de las prescripciones normativas constantes en la Constitución de la República, así como en la totalidad de ordenamiento jurídico, a fin de garantizar, entre otros derechos, el derecho a la tutela judicial y seguridad jurídica de las partes intervinientes en el proceso constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Negar la acción de incumplimiento presentada.
2. Con el fin de aclarar el alcance y formalidades de los acuerdos reparatorios, dentro de las garantías jurisdiccionales, de conformidad con los artículos 11 numeral 8 y 436 numerales 1 y 6 de la Constitución, emite las siguientes reglas que deberán ser observadas por los jueces y juezas, cuando exista un acuerdo reparatorio:
 - a) Dentro de los procesos de garantías jurisdiccionales, en cualquier caso que se alcance un acuerdo reparatorio entre las partes, en los términos del numeral 2 del artículo 15 de la LOGJCC, el juez necesariamente debe aprobar dicho acuerdo mediante un auto definitivo, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
 - b) El auto en mención deberá ser motivado, por lo que el juez debe justificar y explicar porqué ese acuerdo no viola derechos irrenunciables o que no es manifiestamente injusto, en razón del objeto de la acción de protección.
3. Poner la presente sentencia en conocimiento del Consejo de la Judicatura, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la Función Judicial.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Antonio Gagliardo Loor, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 08 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0070-11-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 030-15-SIS-CC

CASO N.º 0028-12-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 27 de abril de 2012 el señor Julio Cesar Avilés Lasprilla, en calidad de procurador común de los señores Rene Arturo Mejía, Clemencia Navarrete Orejuela, María de Lourdes Mite Delgado, Washington Edmundo Moreno García, Jaime Núñez del Arco, Rafael Orozco Flores, Jaime Marcelo Pazmiño Coello, Jorge Pazmiño Vega, Gonzalo Peralta Benítez, Alsino Ramirez Estrada, Josefa

Rivadeneira Ortega, Jorge Romero Ávila, Abel Sánchez Álava, Vicente Colón Sánchez Luna, Elena Isabel Sánchez Torres, Erema Esmeralda Toledo Esquivel, Pablo Antonio Valverde Romero, María Vanegas Alvarado, Difilio Vargas Pazzos, Vicenta Vera Dueñas, Inés Verduga de Guerrero, José Villacreses Vinuesa, Francisco José Cruz Varela, Jorge Morán Mosquera y Manuel Alejandro Ojeda Fuentes, presentó acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 29 de abril de 2011 por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas dentro de la acción de protección N.º 123-2011, la misma que fue confirmada por los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas el 06 de julio de 2011.

La secretaria general de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 27 de abril de 2012 certificó que la presente causa tiene relación con el caso N.º 1803-11-EP.

De conformidad con el sorteo realizado el 03 de mayo de 2012 por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el señor secretario general remitió el expediente al exjuez constitucional Alfonso Luz Yunes, quien mediante auto del 15 de mayo de 2012, avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación con el contenido de la demanda al doctor Carlos Cedeño Navarrete, rector de la Universidad Estatal de Guayaquil (en adelante simplemente como Universidad o como Universidad de Guayaquil), a fin de que en el término de setenta y dos horas demuestre documentadamente el cumplimiento de la sentencia que se demanda, así como al procurador general del Estado.

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.

En tal virtud, el Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa, efectuado el día 03 de enero de 2013, por lo que el señor secretario general remitió el expediente al despacho de la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, en su calidad de sustanciadora, quien avocó conocimiento de la causa y determinó su competencia para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional.

Sentencia cuyo incumplimiento se alega

El accionante señala que se ha incumplido la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas el 29 de abril de 2011, dentro de la acción de protección N.º 09401-2011-0123, que dispuso:

Por las consideraciones expuestas anteriormente la suscrita Jueza Primero de Inquilinato de y Relaciones Vecinales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas Guayaquil en uso de las atribuciones que le otorga el numeral 2 del Art #86 de la Constitución de la República esto es como Jueza Constitucional de primera instancia de la cual esta investida "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA", resuelve DECLARAR CON LUGAR LA

Acción de Protección de conformidad con lo que establece el num. 4 del art. 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en concordancia con lo expresado en la parte final del num. 3 del art. 86 de la Constitución de la República, por lo que se dispone que la accionada Universidad Estatal de Guayaquil en la persona del señor doctor Carlos Cedeño Navarrete en calidad de Rector y Representante Legal, cancele los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a los accionantes o sus diferencias demandadas desde Diciembre del 2008 hasta la fecha; de conformidad con lo dispuesto en el Mandato Constitucional contemplado en el art.87 de la Constitución de la República, el numeral 4 del Ar. # 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo expresado en el Mandato Constitucional de la parte final del numeral 3 del Art. # 86 de la Constitución de la República SE DECLARA CONSTITUCIONALMENTE que se han vulnerado los derechos Constitucionales de los accionantes. Se advierte a la accionada y a sus autoridades la obligación Constitucional que tienen de acatar esta sentencia en el plazo de diez días laborales debiendo en lo posterior seguir pagando mensualmente las prestaciones que por jubilación patronal tienen derecho los accionantes en los términos contemplado en el citado Reglamento de la Jubilación Complementaria y que de no hacerlo se dará cumplimiento a los dispuesto en el numeral 4 del Art. 86 de la Constitución de la República, ejecutoriada esta sentencia de conformidad con lo que establece el numeral 5 del Art. # 86 de la Constitución envíese la misma a la Corte Constitucional a fin que haga parte de los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional.- (sic)

La decisión judicial de primera instancia fue confirmada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante sentencia emitida el 06 de julio del 2011, que dispuso lo siguiente:

Por lo que a criterio de este Tribunal de Alzada, la acción de protección propuesta es procedente. Por estas consideraciones, la Primera Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPUBLICA, CONFIRMA en todas sus partes la sentencia recurrida, se deniega el recurso de apelación interpuesto por la parte recurrente. Devuélvase el proceso al juzgado de origen para los fines de ley. Así mismo, la Secretaria Relatora de esta Sala envíe copia certificada de la misma a la Corte Constitucional conforme lo estipula el artículo 86 numeral 5 de la Constitución de la República. (sic)

De la demanda y de sus argumentos

El accionante amparado en el artículo 436 numerales 5 y 9 de la Constitución de la República, y los artículos 162, 163 y 164 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, interpone acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 29 de abril de 2011 por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 123-2011 presentada por Gonzalo Peralta y otros en contra del doctor Carlos Cedeño Navarrete, en calidad de rector la Universidad de Guayaquil.

Dentro de la decisión judicial cuyo incumplimiento se demanda, se declaró con lugar la acción de protección presentada por un grupo de jubilados de la Universidad de Guayaquil y se dispuso que esta entidad cancele los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a los accionantes o sus diferencias demandadas desde diciembre de 2008. Así, también se estableció la obligación posterior de continuar con el pago mensual de las prestaciones que por jubilación patronal tienen derecho los accionantes en los términos del Reglamento de Jubilación Complementaria dictado por la Universidad de Guayaquil. Según señala el legitimado activo, el 14 de julio de 2011 la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, mediante sentencia, confirmó en todas sus partes el fallo de primera instancia y denegó el recurso de apelación interpuesto.

Dentro del libelo de la demanda, el accionante indica que el derecho a la jubilación complementaria fue creado mediante decreto legislativo emitido el 22 de octubre de 1953 por el entonces Congreso Nacional, en el cual se estableció a favor de los profesores universitarios jubilados el pago de una pensión auxiliar a cargo del presupuesto de cada universidad, cuyo monto según lo destaca el legitimado activo correspondía a la diferencia entre el último sueldo mensual que hubiere percibido el profesor y el valor de la jubilación de la caja de pensiones. Así, también señala que el Consejo Universitario de la Universidad de Guayaquil, en sesión de 06 de diciembre de 1984, aprobó en la proforma presupuestaria la creación de una partida para lo concerniente al pago de este valor y expidió el Reglamento de Jubilación Complementaria respectivo. Sostiene además, que el derecho a la jubilación complementaria ha sido ratificado por la Ley de Educación Superior.

Según indica el legitimado activo, la sentencia de primera instancia establece en su parte dispositiva la obligación de la Universidad de Guayaquil de acatar lo dispuesto por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas en el plazo de diez días laborables, esto es, pagar lo adeudado por concepto de jubilaciones complementarias. No obstante, indica que desde la fecha en que se dictó el fallo hasta la fecha de presentación de la acción de incumplimiento, la Universidad no ha acatado la decisión judicial en cuestión. Así, también manifiesta que mediante oficio de fecha 12 de diciembre de 2011, los accionantes requirieron a la Universidad de Guayaquil el cumplimiento de la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas.

Pretensión concreta

En razón de los argumentos expuestos, el accionante solicita a esta Corte lo siguiente:

Con esta acción se solicita el cumplimiento de la parte dispositiva de la sentencia del 29 de abril del 2011, expedida por la Jueza Primera de Inquilinato que establece en su parte dispositiva la obligación que tiene la Universidad de Guayaquil de acatar el cumplimiento de la sentencia en el plazo de diez días laborables, esto es cancelar los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a los accionantes o sus diferencias demandadas desde diciembre

del 2008 hasta la fecha de conformidad con lo dispuesto en el mandato constitucional contemplado en el artículo 87 de la Constitución de la República del Ecuador, el numeral 4 del artículo 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo expresado en el mandato constitucional de la parte final del numeral 3 del artículo 86 de la Constitución de la República del Ecuador y la obligación posterior de seguir pagando mensualmente las prestaciones que por jubilación patronal tienen derecho los accionantes en los términos del Reglamento de Jubilación Complementaria dictado por la Universidad de Guayaquil para el efecto.

Contestación a la demanda

Universidad Estatal de Guayaquil

A foja 54 del expediente, comparece el abogado Octavio Roca de Castro en calidad de procurador judicial del doctor Carlos Cedeño Navarrete, rector de la Universidad de Guayaquil, y en relación a la acción de incumplimiento deducida por Julio César Avilés Lasprilla, expone los siguientes argumentos:

El compareciente indica que la pretensión de los accionantes en la presente acción de incumplimiento se fundamenta en la validez del Reglamento de Jubilación Complementaria dictado por la Universidad de Guayaquil. Al respecto, señala que el argumento de los legitimados activos carece de asidero legal por cuanto dicho reglamento se encuentra derogado.

Sostiene que la Universidad ha cumplido a plenitud con el pago de la jubilación complementaria que se demanda, toda vez que se ha observado lo dispuesto por el decreto legislativo publicado el Registro Oficial N.º 380 del 03 de diciembre de 1953 y la Disposición Transitoria Décima Novena de Ley Orgánica de Educación Superior. Sin embargo, el compareciente indica que la pretensión de los accionantes gira en torno a que se les cancele el valor correspondiente a la jubilación complementaria en base al derogado Reglamento de Jubilación Complementaria, lo cual no es procedente, debido a que dicho reglamento carece de validez y por lo tanto no es aplicable para el pago de jubilaciones.

Expresa, que el reglamento en cuestión se contrapone al decreto legislativo de 1953, en cuanto, el primero establece el beneficio de la jubilación complementaria para quienes han cumplido 25 años o más de labores, mientras que según lo dispuesto por el decreto legislativo se requiere haber cumplido 30 años de servicio dentro de la institución educativa. Manifiesta además, que la Universidad acató lo previsto por el Reglamento de Jubilación Complementaria hasta que disposiciones de mayor jerarquía fueron expedidas, refiriéndose al decreto ejecutivo N.º 172 del año 2008, en el cual se estableció el pago de la denominada "transferencia solidaria", y a la Ley Orgánica de Educación Superior.

Asimismo señala, que la Universidad de Guayaquil hasta diciembre del año 2009 pagó las pensiones conforme lo venía realizando al amparo del Reglamento de Jubilación

Complementaria. A partir de enero del 2012 se cancelaron las transferencias solidarias de conformidad al decreto ejecutivo N.º 172 y desde enero del 2011 sostiene que la Universidad cancela las pensiones jubilares de acuerdo a lo dispuesto por la Disposición Transitoria Décima Novena de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010.

En virtud de dichos argumentos, el compareciente concluye manifestando que la Universidad de Guayaquil cumple con el pago a los docentes conforme el decreto legislativo de 1953 y la Ley Orgánica de Educación Superior.

Es preciso resaltar además que a foja 107 del expediente, comparece mediante escrito presentado el 29 de enero de 2015 el doctor Roberto Cassis Martínez, en calidad de rector encargado y representante legal de la Universidad de Guayaquil, señalando que se ha cumplido con el pago por jubilación complementaria a los jubilados de la Universidad de Guayaquil en virtud de la sentencia dictada dentro de la acción de incumplimiento N.º 015-12-IS, para lo cual anexa como prueba a su favor el escrito presentado ante los señores jueces de la Corte Constitucional el 23 de diciembre de 2014 dentro del caso N.º 015-12-IS, donde se justifica el cumplimiento de la sentencia dictada dentro de dicha causa y escrito presentado ante los señores jueces del Tribunal de lo Distrital de lo Contencioso Administrativo en el que se adjuntó la nómina de los 509 jubilados a los que se canceló los valores correspondientes a la jubilación complementaria y un listado de 61 jubilados a los cuales el sistema de Ministerio de Finanzas rechazó el pago por varias inconsistencias no atribuibles a la Universidad de Guayaquil.

Juez primero de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas

Mediante oficio N.º 015-2015-CC-WMA-JC de fecha 27 de enero de 2015, se notificó al juez primero de inquilinato y relaciones vecinales de Guayaquil con la providencia dictada el 27 de enero de 2015 por la doctora Wendy Molina Andrade, jueza sustanciadora, en la que se concedió el término de cinco días a fin de que la autoridad judicial emita un informe debidamente argumentado sobre las razones del incumplimiento que se demanda. No obstante, de la revisión del expediente no se constata que se haya presentado el informe correspondiente.

Comparecencia de terceros interesados

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio y delegado del procurador general del Estado, comparece a foja 77 del expediente señalando casillero constitucional para las respectivas notificaciones.

Profesores jubilados de la Universidad Estatal de Guayaquil

Los señores José Antonio Santos Ditto y Nicolás Jacinto Cassis Martínez, en calidad de profesores jubilados de la Universidad de Guayaquil, comparecen mediante escrito

que consta a foja 82 del expediente y en relación a la acción de incumplimiento interpuesta por los accionantes, manifiestan lo siguiente:

Solicitan a este organismo que la resolución que se dicte dentro del presente caso de ser favorable, surta efectos generales para todos los jubilados de la Universidad de Guayaquil en garantía de los derechos constitucionales de todos los profesores jubilados de dicha Universidad y con la finalidad de evitar desigualdades de derechos o que se presenten nuevas demandas sobre hechos similares.

Audiencia

En función a lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con los artículos 19 y 22 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el día 06 de febrero de 2015, a las 09:00, se celebró en la sala de audiencias de la Corte Constitucional la audiencia pública convocada mediante providencia del 27 de enero de 2015, a la cual comparecieron el abogado Jorge Sosa Meza en representación de Julio César Avilés Lasprilla, procurador común de algunos jubilados de la Universidad de Guayaquil, el abogado José Euclides Bajaña Pérez en representación del rector de la Universidad de Guayaquil y el abogado Juan Izquierdo Intriago en representación del procurador general del Estado.

Dentro de su intervención, el representante de los legitimados activos sostuvo que en días previos a la realización de la audiencia fue notificado con la providencia dictada el 04 de febrero de 2015 por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas, en la que se corría traslado del informe presentado por la Universidad de Guayaquil respecto al aparente cumplimiento del pago de la jubilación complementaria a los jubilados de la entidad y se solicitaba el pronunciamiento del compareciente sobre este particular. Sin embargo, manifestó que hasta la fecha de realización de la audiencia no ha podido contactarse con la totalidad del grupo de jubilados accionantes para constatar si han recibido el pago alegado por la Universidad de Guayaquil, por lo que no ha llegado a verificar el supuesto cumplimiento señalado en el informe antes referido. En tal razón, el compareciente solicitó a la Corte Constitucional que se le conceda el plazo de 48 horas en orden a verificar si el informe presentado por la Universidad de Guayaquil corresponde a la realidad de los jubilados a quienes representa.

Posteriormente intervino el abogado José Bajaña Pérez en representación del doctor Roberto Cassis Martínez, rector encargado de la Universidad de Guayaquil. El compareciente inició su intervención señalando que la Universidad de Guayaquil ha acatado lo dispuesto en la sentencia cuyo cumplimiento se demanda, considerando necesario realizar algunas puntualizaciones al respecto. Indicó que la Universidad de Guayaquil enfrentó tres demandas de acción de protección de iguales características, la primera de ellas interpuesta por el arquitecto Sergio Dávila como procurador común de un grupo de jubilados

de la entidad, la segunda demanda es la presentada por el señor Julio Cesar Avilés, la misma que constituye el antecedente de la presente acción de incumplimiento, y la tercera interpuesta por la señora María Cristina Orbe. Sostuvo que estas tres acciones de protección tenían como fundamento la misma pretensión, esto es, el pago de los valores correspondientes a la jubilación complementaria adeudados por parte de la Universidad de Guayaquil a un grupo de jubilados. Señaló que las sentencias dictadas dentro de cada uno de estos procesos coinciden en declarar la vulneración de derechos y disponen que se cumpla con el pago de los valores que habían sido mal liquidados por parte de la Universidad.

El representante de la entidad accionada manifestó además que en el primero de los procesos de acción de protección, la Corte Constitucional dictó sentencia en virtud de la acción de incumplimiento presentada ante dicho organismo, en la que se dispuso que sea el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo el que ejecute y vigile el cumplimiento de la sentencia cuyo incumplimiento se demandó. Adicionalmente, indicó que la Corte Constitucional otorgó efectos *inter comunis* a la sentencia dictada dentro del caso N.º 015-12-IS. En tal razón indicó que la Universidad de Guayaquil, observando lo ordenado por la sentencia de la Corte Constitucional antes referida, realizó la liquidación a la totalidad de los jubilados de la entidad que se encontraban pendientes de pago. Para el efecto, dentro del proceso de ejecución seguido ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, se elaboró una nómina integrada por 509 jubilados, a quienes la Universidad presentó las liquidaciones a través de su procurador común, liquidaciones que fueron acogidas por los accionantes, por lo que dicho Tribunal dispuso que la Universidad de Guayaquil proceda al pago respectivo.

Según sostuvo el compareciente, dentro de los 509 jubilados constantes en la nómina, se encuentra el grupo de jubilados que interpuso la presente acción de incumplimiento. Indica que para realizar el pago de la totalidad de lo adeudo la Universidad de Guayaquil certificó más de 15 millones de dólares del ejercicio fiscal de 2014 y que en efecto la Universidad realizó la transferencia a los 509 jubilados. No obstante, resaltó que durante el proceso de pago, el Ministerio de Finanzas otorgó un reporte en el que se indicaba que solo se habían hecho efectivas 448 de las 509 transferencias. Señaló que en función de este inconveniente generado en el Ministerio de Finanzas, uno de los accionantes no recibió el pago correspondiente, sin embargo, indicó que este particular no es atribuible a la Universidad de Guayaquil, toda vez que la razón para que el pago no se haya podido generar es por cuanto los derechohabientes de los jubilados fallecidos no han comparecido ante la Universidad demandando su derecho o no han realizado los trámites necesarios para que se les asignen dichos valores en una cuenta en particular.

El compareciente indicó también que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, mediante providencia del 31 de diciembre de 2014, dispuso que la Universidad de Guayaquil proceda al pago inmediato de los jubilados

restantes, en cuanto cada uno de los beneficiarios justifique el derecho que representa de conformidad con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y demás normativa conexas. Al respecto, señaló que la Universidad cuenta con la respectiva certificación de fondos para cancelar a la totalidad de los jubilados los valores adeudados, pero para ello se debe cumplir el procedimiento correspondiente. En cumplimiento a la providencia antes referida, sostuvo que la Universidad de Guayaquil ha tomado las acciones necesarias para continuar respetando lo dispuesto por la Corte Constitucional y el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, para lo cual, la entidad ha determinado una serie de directrices para que se realicen los pagos a los 61 jubilados que aún no han recibido su jubilación complementaria. Entre estas acciones resalta la convocatoria realizada por la prensa para que cónyuges, herederos o los derechohabientes de los jubilados comparezcan ante la Universidad de Guayaquil y justifiquen su derecho sobre el pago en cuestión, publicaciones que fueron realizadas en un diario de circulación nacional en distintas fechas. Además, a través de la unidad de talento humano se elaboró un formulario informativo, el mismo que debe ser llenado por las personas que se consideren con el derecho a reclamar estos valores, y se estableció una lista de requisitos que se debe cumplir conforme a lo determinado en las normas respectivas.

Finalmente, el compareciente aseguró que se ha dado cumplimiento a la sentencia cuyo incumplimiento se demanda a través de la presente acción, en función de los efectos *inter comunis* otorgados a la sentencia dictada por la Corte Constitucional dentro del caso N.º 015-12-IS.

Seguidamente, intervino el representante de la Procuraduría General del Estado y sostuvo que en función de los argumentos esgrimidos por parte del abogado de la institución accionada, ha quedado claro que la Universidad de Guayaquil ha cumplido con lo determinado en la resolución de la acción de protección que antecede a esta garantía jurisdiccional y con la sentencia con efectos *inter comunis* dictada dentro de la acción de incumplimiento N.º 015-12-IS. Señaló que si la universidad no ha podido concretar el pago respecto a una persona, es debido a que los derechohabientes no han observado los requisitos legales correspondientes. Solicita se declare sin lugar la acción de incumplimiento por cuanto se ha demostrado el cumplimiento de la sentencia.

Finalmente, la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, en virtud del requerimiento realizado por el abogado de los legitimados activos y en función de los argumentos manifestados por cada uno de los comparecientes, concedió a las partes el término de cinco días para que presenten toda la información y la documentación que consideren necesaria para la defensa de sus posiciones en esta causa. Así también, indicó al abogado Jorge Sosa que es menester conocer el pronunciamiento de sus representados respecto al cumplimiento de la sentencia de la acción de protección, para lo cual se deberá considerar los argumentos sostenidos por cada una de las partes dentro de la audiencia.

Cabe recalcar que a pesar del término concedido por la jueza sustanciadora para que las partes presenten la documentación que estimen pertinente, los legitimados activos no han proporcionado a este organismo la información solicitada por la jueza.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica y objeto de la acción de incumplimiento de sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales

La Corte Constitucional de conformidad con el artículo 436, numeral 9 de la Constitución de la República, tiene entre sus competencias: "Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales". En este sentido, cuando una sentencia de naturaleza constitucional no haya sido cumplida de manera efectiva e integral, la Corte, a través de los mecanismos que la Constitución determina, podrá ordenar y hacer ejecutar su cumplimiento.

La acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales, a más de ser una atribución de la Corte Constitucional, se constituye *per se* en una auténtica garantía jurisdiccional de protección y reparación de derechos constitucionales, conforme lo señaló este Organismo dentro de la sentencia de jurisprudencia constitucional vinculante N.º 001-10-PJO-CC. De tal manera que el objetivo principal de esta acción radica en garantizar la efectiva protección de los derechos constitucionales a través de la plena ejecución de las sentencias expedidas dentro de los procesos de esta naturaleza, lo que a su vez permite hacer efectivo el principio de supremacía constitucional y el derecho a la tutela judicial efectiva, que en el contexto de las garantías jurisdiccionales, implica la reparación integral de los derechos vulnerados, evitando

así la indefensión y posicionando de esta forma a los derechos de las personas en el centro del accionar, tanto público como privado.

De ahí que la acción de incumplimiento se convierte en un mecanismo de aseguramiento de los derechos constitucionales, por medio del cual se accede a una real protección judicial y se evita un estado de plena indefensión de las víctimas y afectados, circunstancia que denota un avance respecto a la teoría de las garantías de los derechos constitucionales instaurada en el marco de la Constitución Política de 1998.

Determinación y desarrollo del problema jurídico

La Corte Constitucional, para la resolución del presente caso, estima necesario sistematizar su argumentación a partir del siguiente problema jurídico:

¿La Universidad Estatal de Guayaquil cumplió con lo dispuesto en la sentencia dictada el 29 de abril de 2011 por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09401-2011-0123?

Julio Cesar Avilés Lasprilla, en calidad de procurador común de un grupo de jubilados de la Universidad de Guayaquil, interpuso acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 29 de abril de 2011 por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas, la misma que posteriormente fue ratificada en todas sus partes por los jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas mediante sentencia emitida el 06 de julio de 2011.

Conforme se desprende de la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, la Universidad de Guayaquil se encontraba llamada a cumplir con lo siguiente: 1) Cancelar los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a los accionantes o sus diferencias demandadas desde diciembre de 2008 hasta la fecha de emisión de la sentencia, y, 2) Continuar con el pago mensual de las prestaciones que por jubilación patronal tienen derecho los accionantes en los términos contemplados en el Reglamento de Jubilación Complementaria.

En orden a analizar el supuesto incumplimiento demandado por el legitimado activo, es preciso dar especial atención a los argumentos expuestos dentro de la audiencia pública realizada el 06 de febrero de 2015, toda vez que, de acuerdo a lo manifestado por cada una de las partes, se puede observar que han variado las alegaciones sostenidas en un primer momento dentro del libelo de la demanda como en la contestación de la misma, en virtud de los hechos suscitados con posterioridad a la presentación de la acción de incumplimiento.

Dentro de dicha diligencia, el representante de la Universidad de Guayaquil afirmó que la entidad ha cumplido con pagar los valores correspondientes a la jubilación complementaria a los accionantes, en base a lo dispuesto en la sentencia dictada por la Corte

Constitucional del Ecuador dentro del caso N.º 015-12-IS, la misma que fue emitida con efectos *inter comunis*. Según señaló el abogado de la Universidad, la sentencia a la que se ha hecho referencia ha sido dictada dentro de un proceso similar al caso objeto de estudio, es por ello que en virtud de lo ordenado en la misma, la Universidad de Guayaquil procedió a cancelar los valores adeudados por concepto de jubilación complementaria a la totalidad de jubilados de la institución.

En relación al supuesto cumplimiento alegado por parte de la Universidad de Guayaquil, el abogado de los legitimados activos señaló que por medio de providencia judicial ha tenido conocimiento del informe presentado por la universidad respecto al pago de la jubilación complementaria a todos los jubilados de la entidad, sin embargo, sostuvo que no ha podido establecer contacto con la totalidad de los jubilados a los que representa para constatar si han recibido efectivamente los valores adeudados por la Universidad de Guayaquil. Es preciso recalcar que dentro de esta diligencia, la jueza sustanciadora concedió el término de cinco días para que el compareciente verifique lo afirmado por el representante de la Universidad y presente la información que estime conveniente. No obstante, los legitimados activos no han presentado ante este organismo la información solicitada, omisión que, naturalmente, no interfiere en las atribuciones de esta Corte para pronunciarse dentro de la presente acción de incumplimiento.

A partir de dichos argumentos, cabe analizar el contenido de la sentencia referida por el legitimado pasivo, esto es, la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, la misma que fue dictada por este organismo el 17 de julio de 2013 dentro de la acción de incumplimiento de sentencia presentada por Sergio Eduardo Dávila Paredes en calidad de procurador común de un grupo de jubilados de la Universidad de Guayaquil, en relación a la sentencia expedida por la jueza cuarta de tránsito del Guayas dentro de la acción de protección N.º 407-09. Conforme se desprende de la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, la decisión judicial cuyo cumplimiento se demandó, ordenó en lo principal que,

...la Universidad de Guayaquil...inmediatamente enmiende y por consiguiente la accionada **cancele de forma inmediata las pensiones de jubilación patronal a que los accionante tienen derecho**, en la forma en que la venían percibiendo y **pagar las que encuentren pendientes de cobro** bajo las prevenciones establecidas en la Constitución y leyes de la República. (Énfasis añadido).

Dentro del análisis realizado por la Corte Constitucional dentro de la causa N.º 0015-12-IS, se determinó que la jubilación complementaria constituye un derecho que se mantiene vigente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, al encontrarse reconocido en algunos cuerpos legales como el decreto legislativo s/n publicado en el Registro Oficial N.º 380 del 03 de diciembre de 1953, la Ley Orgánica de Educación Superior y su reglamento, el decreto ejecutivo N.º 1684 e incluso en la sentencia N.º 005-10-SIN-CC expedida por esta Corte, y que además este derecho fue

reconocido en su momento a los accionantes en la sentencia emitida por la jueza cuarta de tránsito del Guayas dentro de la acción de protección N.º 407-2009. En tal sentido, este organismo concluyó que de la revisión de los roles de pago y las certificaciones emitidas por la unidad de talento humano de la Universidad de Guayaquil, esta institución ha cancelado a los jubilados las denominadas “transferencias solidarias”, con lo cual ha incumplido la sentencia dictada por la jueza cuarta de tránsito del Guayas, en la que expresamente se ordenó que se pague a los accionantes la jubilación complementaria.

Así también, esta Corte Constitucional en el caso en cuestión, en tutela del derecho a la igualdad y no discriminación, determinó lo siguiente:

...debido a que los derechos garantizados en esta sentencia no deben limitarse únicamente a los accionantes, toda vez que pudiesen existir personas que encontrándose en la misma situación fáctica y que por no haber demandado reciban un trato diferenciado, esta Corte expresamente señala que la declaratoria de incumplimiento de la sentencia dictada dentro de la acción de protección No. 407-2009, dictada por la jueza cuarta de tránsito del Guayas, **tendrá efecto *inter comunis***, esto es: **efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción** ... (énfasis añadido).

En función de todo lo expuesto, este organismo dentro del caso N.º 015-12-IS, aceptó la acción de incumplimiento y en consecuencia dispuso que la Universidad de Guayaquil cumpla con la sentencia dictada por la jueza cuarta de tránsito del Guayas, esto es, que la Universidad cancele “las pensiones de jubilación patronal a que los accionante tienen derecho, en la forma en que la venían percibiendo y pagar las que encuentren pendientes de cobro”.

Ahora bien, de acuerdo a lo señalado previamente por esta Corte, los efectos de las sentencias expedidas dentro de procesos de garantías jurisdiccionales, como lo es la acción de incumplimiento, pueden clasificarse de la siguiente manera:

- a) Efectos *inter partes*: es decir, que vinculan, fundamentalmente a las partes del proceso.
- b) Efectos *inter pares*: una sentencia de esta naturaleza supone que la regla que ella define debe aplicarse en el futuro, a todos los casos similares.
- c) Efectos *inter comunis*: efectos que alcanzan y benefician a terceros que no habiendo sido parte del proceso, comparten circunstancias comunes con los peticionarios de la acción.
- d) Estados de cosas inconstitucionales, por la cual ordena la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela.¹

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición. Sentencia N.º 0485-09-EP, caso N.º 031-09-EP.

Se observa que dentro del caso N.º 015-12-IS, los jueces de la Corte Constitucional, en orden a tutelar de forma efectiva el derecho a la igualdad y evitar la reiteración de derechos constitucionales vulnerados en casos similares, han expedido la respectiva sentencia con efectos *inter comunis*, con el fin de que lo decidido por el Organismo dentro del caso concreto se aplique de igual forma a terceros que se encuentren en circunstancias análogas. En este sentido, de los elementos detallados en el presente análisis se destaca que el caso *sub judice* guarda estrecha relación con la acción de incumplimiento N.º 015-12-IS, toda vez que ambos casos tienen como antecedente acciones de protección presentadas en contra de la Universidad de Guayaquil, bajo la pretensión de que se cancele a los jubilados de esta entidad el valor relativo a la jubilación complementaria.

Partiendo de este elemento fáctico, es incuestionable que los efectos *inter comunis* otorgados a la sentencia N.º 001-13-SIS-CC sean aplicables al caso objeto de estudio. Así las cosas, este Organismo evidencia que la actuación de la Universidad de Guayaquil, de proceder a pagar lo adeudado por concepto de jubilación complementaria a la totalidad de los jubilados de la institución que se encontraban pendientes de recibir este beneficio, se ajusta a lo dispuesto por la sentencia N.º 001-13-SIS-CC.

No obstante, dentro de nuestro estudio corresponde determinar si efectivamente quienes figuran como legitimados activos en la presente acción de incumplimiento se encuentran comprendidos dentro de la nómina de jubilados a los cuales la Universidad de Guayaquil, en base a lo dispuesto en la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, ha cancelado los valores correspondientes a la jubilación complementaria, y además, se deberá verificar si el pago realizado por parte de la institución accionada corresponde a lo ordenado en la sentencia cuyo cumplimiento se demanda en esta causa, es decir, la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas el 29 de abril de 2011.

Respecto a la primera de las cuestiones antes señaladas, se observa que dentro de la audiencia pública el representante de la Universidad de Guayaquil manifestó que solo a uno de los accionantes no se le ha podido cancelar su jubilación complementaria, por cuanto, el sistema del Ministerio de Finanzas rechazó el pago. Sin embargo, este Organismo luego de un análisis minucioso a la documentación presentada por la Universidad de Guayaquil, ha llegado a determinar que son dos los accionantes que no constan dentro de la nómina de jubilados a los que efectivamente se les han cancelado los valores relativos a la jubilación complementaria, nos referimos a los señores Francisco Cruz Varela y Abel Sánchez Álava, **quienes se encuentran comprendidos en** el listado de jubilados “pendientes de pago”.

En relación a los inconvenientes generados con ciertos jubilados al momento de efectivizar sus pagos, el abogado de la Universidad de Guayaquil indicó que este impase se genera cuando los derechohabientes de los jubilados fallecidos no realizan el trámite correspondiente en orden

a justificar su calidad de herederos. Destacó además lo ordenado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo mediante providencia dictada el 31 de diciembre de 2014 dentro del proceso de ejecución de la sentencia N.º 001-13-SIS-CC, en la cual se dispuso que la Universidad de Guayaquil proceda al pago inmediato de los jubilados restantes, siempre que cada uno de los beneficiarios justifique el derecho que representa de conformidad con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y la normativa conexas. El representante de la Universidad resaltó también las acciones tomadas por la entidad tendientes a dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal, esto es, la convocatoria realizada a través de publicaciones por la prensa y otras medidas tomadas a través de la unidad de Talento Humano.

De esta manera, se observa que la imposibilidad de cumplir con el pago respecto a los accionantes Francisco Cruz Varela y Abel Sánchez Álava, no depende únicamente de la Universidad de Guayaquil, entidad que incluso ha tomado las previsiones necesarias para dar cumplimiento a lo ordenado, pues según lo ha señalado el representante de la institución, la Universidad de Guayaquil cuenta con la certificación de fondos respectiva para cancelar la totalidad de lo adeudado por concepto de jubilación complementaria. Sin embargo y como es lógico, ello no puede concretarse cuando los derechohabientes de los jubilados fallecidos no han observado el trámite previsto por el ordenamiento jurídico para el efecto. Por tal razón, este organismo determina que los derechohabientes de los señores Francisco Cruz Varela y Abel Sánchez Álava, deberán cumplir con los requisitos legales correspondientes en orden a justificar ante la Universidad de Guayaquil los derechos que representan, ante lo cual, la Universidad deberá proceder de forma inmediata al pago correspondiente.

Así también, corresponde a este organismo determinar si los pagos efectuados por la Universidad de Guayaquil se ajustan a lo dispuesto en la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas el 29 de abril de 2011, en la que expresamente se ordenó:

...por lo que se dispone que la accionada Universidad Estatal de Guayaquil en la persona del señor doctor Carlos Cedeño Navarrete en calidad de Rector y Representante Legal, **cancele los valores que por concepto de jubilación complementaria adeuda a los accionantes o sus diferencias demandadas desde Diciembre del 2008 hasta la fecha**:... debiendo en lo posterior seguir pagando mensualmente las prestaciones que por jubilación patronal tienen derecho los accionantes en los términos contemplado en el citado Reglamento de la Jubilación Complementaria y que de no hacerlo se dará cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 4 del Art. 86 de la Constitución de la República... (sic) (énfasis añadido)

De la documentación aportada por la Universidad de Guayaquil, se desprende que las transferencias realizadas por la institución comprenden lo adeudado por jubilación complementaria desde enero de 2010 hasta septiembre de 2014, según consta en el escrito presentado ante los jueces

de la Corte Constitucional dentro del caso N.º 0015-12-IS (foja 108), escrito dirigido a los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2, con sede en Guayaquil, dentro del juicio N.º 09801-2014-0108 (foja 109) y de la nómina de jubilados a quienes se canceló la jubilación complementaria, en la que expresamente se señala “jubilados cancelados desde el periodo de enero del 2010 hasta septiembre del 2014” (foja 116).

Ante esta situación, la Corte evidencia que la actuación de la Universidad de Guayaquil no se ajusta íntegramente a lo ordenado por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas, autoridad judicial que dispuso que los valores por jubilación complementaria o sus diferencias sean cancelados desde el mes de diciembre de 2008 y no a partir del mes de enero de 2010, como en efecto lo realizó la Universidad, encontrándose por lo tanto pendiente de pago el valor de la jubilación complementaria desde el mes de diciembre de 2008 hasta diciembre de 2009, valores que deberán ser cancelados de forma inmediata por la Universidad de Guayaquil en orden a dar cabal cumplimiento a la sentencia dictada el 29 de abril de 2011 dentro de la acción de protección N.º 09401-2011-0123.

Bajo las consideraciones expuestas, se concluye que la Universidad de Guayaquil ha dado cumplimiento de forma parcial a lo dispuesto por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas dentro de la acción de protección N.º 09401-2011-0123, lo cual no ha permitido la ejecución integral de la reparación de los derechos constitucionales tutelados a través de la sentencia cuyo incumplimiento se demandó en la presente acción.

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 el incumplimiento parcial de la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones vecinales del Guayas dentro de la acción de protección N.º 09401-2011-0123, en lo concerniente al pago de los valores que por concepto de jubilación complementaria se adeudan a los accionantes o sus diferencias demandadas desde diciembre del 2008 hasta diciembre del 2009.

2.- Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento presentada por el señor Julio César Avilés Lasprilla, en calidad de procurador común de un grupo de jubilados de la Universidad Estatal de Guayaquil.

3.- En virtud de la atribución prevista en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, se dispone que la Universidad Estatal de Guayaquil, a través de su representante legal, cumpla a cabalidad con la sentencia dictada por la jueza primera de inquilinato y relaciones

vecinales del Guayas, específicamente en lo señalado en el numeral primero, como también, respecto a la obligación de continuar con el pago mensual de las pensiones que por jubilación complementaria corresponden a los accionantes, bajo las prevenciones establecidas en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

4.- La reparación económica que corresponda, esto es, el pago de los valores adeudados por concepto de jubilación complementaria o sus diferencias comprendidas desde diciembre de 2008 hasta diciembre de 2009, se determinará en la vía contencioso administrativa, de acuerdo a lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso No. 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional el 13 de junio de 2013.

5.- Disponer que el proceso se remita, previo sorteo, a una sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, para que se proceda en función de lo previsto en el numeral cuarto.

6.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0028-12-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 117-15-SEP-CC

CASO N.º 1664-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El ciudadano Tibaldo Telémaco Trejo Cruz comparece por sus propios derechos, fundamentado en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, para proponer acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 18 de septiembre de 2012 a las 10h20, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 1159-2009 (ex Segunda Sala), propuesto en contra de Petroindustrial, actual Empresa Pública Petroecuador.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el proceso judicial N.º 1159-2009, que contiene además los procesos sustanciados en primera y segunda instancia, fue remitido a la Corte Constitucional mediante oficio N.º 977-SG-SEL-CNJ-2012 del 17 de octubre de 2012, suscrito por el Dr. Oswaldo Almeida Bermeo, secretario relator de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

En cumplimiento de lo dispuesto 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, la secretaria general, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción, como se advierte en la razón actuarial del 22 de octubre de 2012, que obra a fojas 3 del proceso.

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

La Sala de Admisión, integrada por los jueces constitucionales Fabián Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez y Tatiana Ordeñana Sierra, mediante auto expedido del 27 de marzo de 2013 a las 12h06, admitió a trámite la presente acción.

En virtud del sorteo de causas, realizado en sesión extraordinaria del 23 de abril de 2013 por el Pleno de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Manuel Viteri Olvera actuar como juez sustanciador del presente caso, quien, mediante auto del 24 de julio de 2013 a las 08h10, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar a los jueces accionados, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado, respecto a los fundamentos de la acción propuesta, de conformidad con lo

previsto en el artículo 37 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, así como al tercero interesado (representante legal de PETROECUADOR-EP, por ser parte en el proceso en que se expidió la decisión judicial que se impugna, y se cuente con el procurador general del Estado.

Antecedentes y fundamentos de la acción propuesta

El legitimado activo, en lo principal, manifiesta que ingresó a prestar sus servicios lícitos y personales el 1 de septiembre de 1975 para la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE); que luego pasó a denominarse PETROINDUSTRIAL y posteriormente se denominó Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador PETROECUADOR-EP). Que el 21 de noviembre de 2007 presentó ante el inspector de Trabajo de Esmeraldas la solicitud de desahucio, a fin de dar por terminada su relación laboral con la referida empresa petrolera, donde cumplió las funciones de Técnico Industrial I-B.

Que su separación de la empresa PETROECUADOR-EP tuvo como finalidad beneficiarse de la indemnización prevista en la cláusula 14 del sexto contrato colectivo de trabajo suscrito entre la parte empleadora y el Comité de Trabajadores CETRAPIN, lo que así se hizo constar en su escrito de solicitud de desahucio, y por tanto, la parte empleadora tenía la obligación de satisfacer dicho pago.

Que PETROECUADOR le pagó la liquidación prevista en el artículo 185 del Código del Trabajo y se negó a pagarle el valor estipulado en el contrato colectivo por su separación voluntaria, que es ley para las partes, por lo cual tuvo que proponer demanda laboral, la que fue aceptada en primera instancia y en virtud de la cual se ordenó el pago de la indemnización estipulada en el contrato colectivo de trabajo.

Que el fallo de primera instancia subió a la Corte Provincial de Esmeraldas, en virtud de la respectiva consulta, por tratarse la demandada de una entidad pública, y por los recursos de apelación interpuestos por la parte demandada y por la Procuraduría General del Estado; que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas confirmó en todas sus partes el fallo recurrido, por lo cual PETROECUADOR y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de casación, que fue conocido y resuelto por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

Que la sala de casación, sin tomar en cuenta que el recurso interpuesto no reunía los requisitos que exige la ley, lo admitió a trámite y luego resolvió revocar la sentencia recurrida, sin que en la misma se haya violado ninguna norma legal, y por el contrario –afirma– su demanda laboral estaba fundamentada en el contrato colectivo suscrito entre la empresa empleadora y sus trabajadores y es ley para las partes; que tampoco se ha inaplicada ninguna norma legal, como ha sostenido la empresa demandada, por tanto la sentencia de casación ha vulnerado sus derechos constitucionales.

Que la sentencia expedida por los jueces de casación invoca normas de un reglamento, mismo que no puede estar por encima de la ley. Que en definitiva, el fallo que ataca mediante la presente acción constitucional ha vulnerado los derechos consagrados en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, pues no existe la motivación que exige dicha norma suprema, en razón de que los jueces de casación se limitan a decir que “si el accionante pretendía hacerse acreedor de la contribución por separación voluntaria, debía encaminar su trámite haciendo uso de la causa contenida en el numeral 1 del Art. 169 (...) que dice “por las causales legalmente previstas en el contrato”; sin embargo, no hacen ningún análisis respecto a la existencia de un contrato colectivo de trabajo, sobre su vigencia y supremacía frente al Código del Trabajo, lo que evidencia la falta de motivación.

Que esa afectación de derechos implica también vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 75 del texto constitucional, pues siendo el trabajador la parte débil de la relación contractual, es obligación del Estado proteger sus derechos; y por el contrario –afirma– la Sala de casación desconoce su derecho a recibir una indemnización previamente pactada entre el empleador y la asociación de trabajadores, aduciendo el incumplimiento de lo previsto en el artículo 36 del Reglamento Interno de Trabajo.

Que adicionalmente, los jueces accionados han vulnerado el principio contenido en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución de la República, que consagra que los derechos de los trabajadores son irrenunciables e intangibles, así como el contenido en el numeral 13 de la citada norma suprema, que garantiza la contratación colectiva.

Pretensión concreta

El accionante solicita que la Corte Constitucional declare la vulneración de los derechos constitucionales invocados y deje sin efecto la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 1159-2009 (ex Segunda Sala), y como consecuencia, se ejecute la sentencia expedida por los jueces de segunda instancia.

Informe de los jueces accionados y del tercero interesado

Jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, accionados

Los doctores Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia y Jorge Blum Carcelén, jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, mediante escrito que obra de fojas 27 a 28 vta., expusieron lo siguiente: Que la competencia de los tribunales de casación se encuentra establecida en la Constitución de la República, así como en el Código Orgánico de la Función Judicial, Ley de Casación y el Código del Trabajo; que en tal virtud, al dictar sentencia, se aseguró a las partes el derecho al debido proceso.

Que el accionante imputa al fallo de casación supuesta falta de motivación y de profundización en el estudio del derecho colectivo de trabajo, en tanto derecho social, y la prevalencia constitucional de los contratos colectivos de trabajo sobre cualquier otra estipulación en contrario, como lo establece el artículo 326 de la Constitución de la República, ante lo cual afirman que el proceso laboral se inició con la demanda propuesta por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz ante el juez primero de Trabajo de Esmeraldas, el cual aceptó parcialmente la demanda y ordenó que la entidad demandada (PETROINDUSTRIAL) pague el actor la suma de \$ 209.002,30; dicha sentencia fue apelada por el actor y por la demandada, en virtud de lo cual, la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas confirmó el fallo subido en grado; que la parte demandada y la Procuraduría General del Estado interpusieron recurso de casación, el mismo que ha sido sustanciado de conformidad con las normas constitucionales y legales pertinentes.

Que al accionante no se le ha negado el derecho de acceso a la justicia, pues su demanda fue calificada y tramitada con respeto de las garantías del debido proceso, hasta la expedición de la sentencia de casación que ahora ataca el legitimado activo. Que en relación al artículo 36 del Reglamento Interno de trabajo de Petroindustrial, dicha norma señala cuál es el trámite administrativo previo para acogerse al beneficio de la separación voluntaria, contenida en el contrato colectivo de trabajo, por lo cual se indicó que era obligatorio presentar una solicitud escrita dirigida al vicepresidente de Petroindustrial, quien debía contestar también por escrito la aceptación a la petición, pero el accionante escogió la vía del desahucio, previsto en el Código del Trabajo, cuya consecuencia directa es el pago de la bonificación establecida en el artículo 185, valores cuyo pago consta acreditado en el proceso.

Que de acuerdo al artículo 169 del Código del Trabajo, existen diversas formas de dar por terminada la relación laboral, y cada una surte efecto jurídico diferente, siendo una de esas formas el desahucio, según lo previsto en el artículo 184 del citado cuerpo normativo y cuyo trámite está establecido en el artículo 624 ibidem; en tanto que la separación voluntaria es una figura convencional, cuyo trámite está especificado en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre Petroindustrial y el comité de empresa de sus trabajadores; por tanto –afirman– la sala de casación no ha incurrido en violación de derechos constitucionales.

Que los convenios 87 y 98 de la OIT tutelan el derecho a la libertad sindical y el derecho de sindicación y contratación colectiva, por tanto, siendo que la bonificación por separación voluntaria dependía del acuerdo de las partes, no correspondía dar por terminada una relación de trabajo mediante desahucio, que es una forma unilateral, en este caso, de parte del trabajador, lo que impide que surja el derecho a la bonificación por separación voluntaria reclamada por el legitimado activo, sin que ello pueda ser entendido como violación de normas constitucionales ni de los convenios internacionales referidos por el ex trabajador demandante.

Procuraduría General del Estado

El Ab. Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, mediante escrito constante a fojas 30, señaló casilla constitucional para recibir notificaciones, sin emitir ningún pronunciamiento respecto a los fundamentos de la presente acción extraordinaria de protección.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

El proceso ha sido sustanciado conforme a las normas constitucionales y legales pertinentes, sin que se advierta omisión que pueda influir en la decisión de la causa, por lo que se declara su validez.

Objeto de la acción extraordinaria de protección

El artículo 94 de la Carta Suprema de la República establece que la acción extraordinaria de protección “procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se hayan 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”.

En consecuencia, el objeto de esta garantía jurisdiccional es el aseguramiento y efectividad de los derechos constitucionales, evitando un perjuicio irremediable al incurrir los jueces en violación de normas constitucionales, sea por acción u omisión, en una sentencia, auto o resolución, en el ejercicio de su actividad jurisdiccional. En otras palabras, la acción extraordinaria de protección tiene la finalidad de preservar o restablecer cualquier derecho fundamental de libertad o de protección referido al debido proceso de toda persona que es parte de una controversia judicial.

Es necesario precisar que la acción extraordinaria de protección no constituye una instancia adicional a las previstas en la jurisdicción ordinaria; por tanto, no compete a la Corte Constitucional emitir pronunciamiento con relación al asunto controvertido en el proceso laboral propuesto por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de Petroindustrial (actual Petroecuador-EP), esto es, el pago

de los valores correspondientes a la contribución por separación voluntaria reclamada por dicho demandante, sino observar si en la sustanciación de la referida causa se han vulnerado las garantías del debido proceso u otros derechos constitucionales, pues este es el objeto de esta garantía constitucional, que conlleva el control de constitucionalidad de las actuaciones de los jueces, que con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución se hallaban exentos del mismo; control que deviene del carácter normativo de la Carta Fundamental y del principio de supremacía constitucional, en virtud del cual, toda autoridad se encuentra sujeta al control de constitucionalidad mediante las diversas acciones de garantía jurisdiccional.

Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional

Una vez verificado que en la sustanciación del proceso laboral propuesto por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de la empresa PETROINDUSTRIAL (actual PETROECUADOR-EP) se han agotado los recursos ordinarios y extraordinarios previstos en nuestro ordenamiento jurídico, corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse respecto a la presunta vulneración de derechos constitucionales invocados por el legitimado activo.

Para el efecto, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos expuestos por las partes en la presente acción, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) ¿Se garantizó el debido proceso en el juicio laboral propuesto por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de Petroindustrial (actual Petroecuador – EP)?
- b) La decisión judicial que se impugna, ¿vulnera los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

a) ¿Se garantizó el debido proceso en el juicio laboral propuesto por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de Petroindustrial (actual Petroecuador-EP)?

El legitimado activo imputa a los jueces accionados la vulneración de las garantías del debido proceso, cargo que será examinado por esta Magistratura constitucional y, de ser el caso, declarar la vulneración de derechos, aun en el evento de que no hubieren sido invocados por la parte accionante, en estricta observancia del mandato contenido en el artículo 426 del texto constitucional.

En relación al debido proceso, la Corte Constitucional de Colombia ha manifestado que aquel comprende “(...) una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a las reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo

de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial y administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas (...) toda vez que salvaguarda la primacía del principio de legalidad e igualdad, así como realiza efectivamente el derecho de acceso a la administración de justicia, sustento básico y esencial de una sociedad democrática¹.

La Corte Constitucional advierte que el proceso laboral incoado por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de la empresa Petroindustrial (actual Petroecuador-EP), ha sido sustanciado de conformidad con las normas legales pertinentes, en el cual las partes han tenido la posibilidad de acceder ante los órganos judiciales competentes a hacer valer sus derechos, presentar pruebas y contradecir las de su contraparte, y han podido, en consecuencia, ejercer el derecho a la defensa en igualdad de condiciones y sin restricciones de ninguna naturaleza, por lo cual se ha garantizado, desde el punto de vista formal, el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia y la igualdad de trato a los litigantes, ya sea ejerciendo la acción la parte actora, u oponiendo las excepciones que permite el ordenamiento jurídico a la parte demandada.

No obstante, es necesario precisar que el debido proceso no se limita a lo meramente formal, esto es, al cumplimiento y observancia del ritual previsto en la ley para la sustanciación de una contienda judicial, sino que además debe cumplir materialmente las demás garantías consagradas en el texto constitucional, pues de esta manera se hace efectivo el deber de asegurar, por parte de los jueces, el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, conforme lo previsto en el artículo 76 numeral 1 de la Carta Suprema de la República.

b) La decisión judicial que se impugna ¿vulnera los derechos constitucionales invocados por el legitimado activo?

El legitimado activo imputa a la decisión judicial impugnada la vulneración de los derechos consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República; por tanto, corresponde a la Corte Constitucional analizar el contenido y alcance de las normas constitucionales invocadas, a fin de establecer si ha existido o no la violación de derechos que se alega.

El artículo 75 de la Carta Magna consagra a favor de toda persona el derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, y advierte la citada norma que “en ningún caso quedará en indefensión”. Conforme ha quedado señalado en líneas precedentes, el ciudadano Tibaldo Telémaco Trejo Cruz ha podido presentar su demanda ante los órganos de administración de justicia sin tener que satisfacer ningún pago, en virtud del principio de gratuidad, previsto en el artículo 168 numeral 4 de la Carta Suprema de la República.

Además, las partes litigantes han podido ejercer a plenitud el derecho de defensa, sin impedimento de ninguna clase y en igualdad de condiciones, sin que se haya advertido indefensión en ninguna etapa del proceso judicial, por lo cual no existe vulneración del derecho constitucional invocado.

Por su parte, el artículo 76 de la Constitución consagra las garantías básicas del debido proceso, entre ellas, la prevista en el numeral 7 literal I, invocada por el accionante, referente a la obligación de las autoridades públicas de expedir sus resoluciones con la debida motivación. Al respecto, esta Magistratura advierte que la sentencia atacada en la presente acción constitucional se halla formalmente estructurada, en sus partes expositiva, considerativa y resolutive, comunes a toda sentencia judicial; y desde el punto de vista material, el fallo en cuestión analiza las causales invocadas por la empresa Petroindustrial (actual Petroecuador-EP) y la Procuraduría General del Estado, al interponer sus respectivos recursos de casación.

Además, se invoca las normas y principios jurídicos aplicables y explica la pertinencia de su aplicación a los hechos fácticos sometidos a su conocimiento, por lo cual, la sala de casación determinó: “...Los casacionistas alegan falta de aplicación del artículo 36 del Reglamento Interno de Trabajo de Petroindustrial, que indica el trámite administrativo previo acogerse al beneficio de separación voluntaria que trae el contrato colectivo, en torno a ello se considera que efectivamente el Tribunal de Apelación no ha considerado dicha norma al momento de resolver, situación que habría determinado que la decisión en sentencia sea distinta a la acogida y hoy impugnada”. Por tanto, la sentencia objeto de la presente acción se halla debidamente motivada, en los términos que exige la Constitución de la República.

Finalmente, se advierte que los jueces que sustanciaron la acción judicial propuesta por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz, al verificar que este solicitó desahucio para dar por terminada su relación laboral con Petroindustrial, en virtud de lo cual recibió la liquidación de conformidad con el Código del Trabajo, declararon sin lugar la demanda propuesta, con lo cual, lejos de atentar contra la seguridad jurídica, más bien garantizó este derecho, que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, conforme lo previsto en el artículo 82 del texto constitucional. Lo contrario habría implicado vulnerar el derecho de la empleadora, al pretender que la misma efectúe un doble pago de liquidaciones por la terminación de la relación laboral, suscitada por voluntad del accionante.

En relación a la garantía de contratación colectiva, consagrada en la Constitución y en los convenios de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), vale destacar que la decisión judicial atacada no ha impedido al accionante ni a los demás trabajadores de Petroindustrial (actual Petroecuador-EP) celebrar convenios colectivos de trabajo, por lo que carece de sustento la imputación de violación de dicho principio constitucional.

¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-383-2000.

En definitiva, durante el proceso laboral seguido por Tibaldo Telémaco Trejo Cruz en contra de la Empresa Petroindustrial (actual Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador), se ha respetado el efectivo ejercicio del derecho a la defensa y más garantías del debido proceso

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1664-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 119-15-SEP-CC

CASO N.º 0537-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 15 de marzo de 2011, el abogado Sergio Guillermo Carrión González presentó acción extraordinaria de protección fundamentada en contra de la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, el 07 de febrero del 2011 a las 16h00, dentro de la apelación a la acción de protección N.º 088-2011, misma que confirma la sentencia en primera instancia emitida por el Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Guayas en la causa N.º 001-2010.

El 31 de marzo del 2011, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 28 de marzo del 2011, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0537-11-EP por considerar que la misma cumple con los requisitos de admisibilidad dispuestos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Efectuado el sorteo correspondiente, conforme el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 18 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió a la ex jueza constitucional Nina Pacari Vega sustanciar la causa.

La ex jueza constitucional mediante providencia del 06 de febrero del 2012 a las 10h20, avocó conocimiento de la presente causa, haciendo conocer a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sobre la recepción del proceso y solicitando que presenten su informe de descargo debidamente motivado, sobre los fundamentos de la acción, en el término de cinco días disponiendo además, que se cuente con el procurador general del Estado y con el abogado Fausto Gómez Pignataro, apoderado especial y procurador judicial del ingeniero Rodrigo Vélez Valarezo, secretario ejecutivo del CONSEP.

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

El Pleno del Organismo, el 03 de enero de 2013, procedió al sorteo de las causas, correspondiendo al juez constitucional Marcelo Jaramillo Villa sustanciar la presente causa conforme consta en el memorando de Secretaría General de la Corte Constitucional N.º 018-CCE-SG-SUS-2013 del 08 de enero de 2013 mediante el cual remite el expediente del caso N.º 0537-11-EP.

El juez ponente, mediante providencia del 05 de julio de 2013 a las 15h50, avocó conocimiento de la presente causa.

Decisión judicial que se impugna

El accionante manifiesta que impugna las sentencias emitidas por el Juzgado Décimo Primero de lo Civil y Mercantil del Guayas, el 21 de diciembre de 2010, y por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el 7 de febrero de 2011, las mismas que en su parte pertinente establecen lo siguiente:

Sentencia del Juzgado Décimo Primero de lo Civil y Mercantil del Guayas:

JUZGADO UNDÉCIMO DE LO CIVIL DE GUAYAS.

Guayaquil, martes 21 de diciembre del 2010, las 10h14.

VISTOS: (...) SÉPTIMO.- Los empleados públicos, de manera general, norman sus relaciones con las instituciones de la misma naturaleza en las que prestan servicios, con sujeción a la Ley Orgánica de Servicios Civil y Carrera Administrativa, Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público y el respectivo reglamento. El art. 19 de esta ley establece como forma de la prestación de servicios en las instituciones el contrato de servicios ocasionales, que de acuerdo a la disposición se rige por dicha ley y su reglamento; el art. 64 de la Ley determina uno de los requisitos fundamentales: que se justifique la necesidad del trabajo temporal. Mas, como la disposición del art. 19 de la Ley dice que también se considerará para la regulación del contrato de la naturaleza mencionada en el Reglamento a aquella, es imprescindible recurrir al mismo para saber que normativa existe sobre el tema. La Sección 3ra, del Capítulo III, Título II del Reglamento lo aborda. El art. 20 concede a la autoridad nominadora, la facultad de celebrar contratos de este tipo. Pero lo hará previo informe favorable de la UARH, en el cual se justifique: la necesidad del trabajo temporal, certificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la LOSSCA y el reglamento para su ingreso al Servicio Civil y que existan fondos disponibles en una partida especial. (...)Expuestas estas ideas cuyo origen está en las normas constitucionales y legales, el paso siguiente es confrontarlas con el contenido del acto impugnado, que refleja la conducta del funcionario que lo expidió. Por las consideraciones precedentes, el suscrito Juez Provisional del Juzgado Undécimo de lo Civil y Mercantil "ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA", declara sin lugar la acción e protección propuesta por el Abogado Sergio Guillermo Carrión González (...).

Sentencia de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas:

VISTOS: (...) SEXTO.- La Constitución de la República del Ecuador (...) dice: 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. SÉPTIMO.- El Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador determina que los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa, como ante los correspondientes órganos de la función judicial. Por su parte el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en su art. 69 inciso segundo manifiesta que quien se considera afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su Art. 42 dice: La acción de protección de derechos no procede: 4.- Cuando el acto administrativo puede ser impugnada en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. OCTAVO.- El art. 50 literal a) de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional (...) dispone: IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN: LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN NO PROCEDE: A) CUANDO SE REFIERE A ASPECTOS DE MERA LEGALIDAD EN RAZÓN DE LAS CUALES EXISTA VÍAS JUDICIALES ORDINARIAS PARA LA RECLAMACIÓN DE LOS DERECHOS Y PARTICULARMENTE LA VÍA ADMINISTRATIVA. En el presente caso existen los recursos judiciales ordinarios y especialmente la vía contencioso administrativa, por tratarse de aspectos de mera legalidad. Por las consideraciones que anteceden ésta Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, confirma la sentencia dictada por el Juez a quo que declara sin lugar la demanda.

Fundamentos y pretensión de la demanda

Detalle y fundamento de la demanda

El accionante en su demanda, sostiene en lo principal, lo siguiente:

Empieza por explicar los antecedentes del caso y señala que debido a la vulneración de los derechos constitucionales de los que ha sido víctima, ha decidido no optar por vías ordinarias para presentar su reclamo ya que para el accionante resultan ineficaces e inadecuadas, en función del tiempo.

Manifiesta que el 06 de agosto del 2007, conforme consta en la cláusula tercera del contrato de servicios profesionales, suscrito entre él y el Consejo Nacional de

Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), inició sus labores como asesor de la directora nacional de asesoría jurídica de la institución.

En relación a su sueldo afirma que el 11 de septiembre de 2007, bajo la denominación de honorarios, se le acreditó la cantidad de \$ 700 USD constando en su cuenta como “pago proveedores Sector Público”; posteriormente, en calidad de asesor del director regional del Litoral su remuneración era de \$ 1000 USD, hasta la segunda semana de enero del 2008.

De acuerdo a la ley interpretativa al segundo inciso de la tercera disposición transitoria de la Ley para Reprimir el Lavado de Activos¹, el secretario ejecutivo del CONSEP dispuso que se realicen las adendas necesarias para la homologación de las personas que laboraban en la institución, homologación que consistía en la equiparación de los sueldos de los funcionarios del CONSEP a los sueldos de los funcionarios de la Función Judicial.

Manifiesta que a él no se le efectuó dicha homologación por lo que se le ha vulnerado su derecho a la igualdad. Así, realiza comparaciones entre su estado laboral y el de otros funcionarios que estaban, según su opinión, en iguales condiciones, y explica que debido a la homologación estos funcionarios pasaron a recibir remuneraciones mayores a la suya. El permaneció con la misma remuneración puesto que, según señala, nunca se le permitió firmar la correspondiente adenda y por lo tanto, jamás se le reconoció tal derecho, considerando lo dicho como un acto de discriminación.

Sostiene que lo mismo sucedió con el subsidio de antigüedad. Explica que debido a la negligencia de uno de los funcionarios de la dependencia en la que trabajaba, quien era el encargado de enviar la información sobre el mecanizado de todos los funcionarios de la regional, omitió la información del accionante y de otros funcionarios, por lo que no recibió el subsidio de antigüedad.

Ante lo sucedido, respecto del pago por subsidio de antigüedad, el accionante envió la información solicitada posteriormente, mas, recibió como respuesta la negativa del pago de esta indemnización señalando que conforme el mandato constitucional N.º 2 artículo 1, titulado remuneración máxima, no era procedente dicho pago, ante lo cual el accionante explica que su remuneración no superaba el límite mencionado en el artículo 1 del mandato en mención.

Frente a esta problemática señala que la Constitución, como norma suprema, jamás podría ser desconocida mediante actos del poder público y peor aún por parte de funcionarios

de la función judicial, por lo que acude a este Organismo a fin de que se reconozcan los derechos que han sido vulnerados mediante actos administrativos del CONSEP, institución a la que renunció con el fin de plantear la correspondiente acción.

Pretensión

El accionante señala textualmente, que su pretensión es la siguiente:

El no pago de la Homologación y del Subsidio de Antigüedad.- Probada la vulnerabilidad de los derechos constitucionales señalados, estimo, se deberán declararlos, y ordenar la reparación integral de estos, especificando las obligaciones a cumplir por parte del Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP).

Contestación de la demanda

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

Los jueces accionados en su informe de descargo, explican que la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil conoció y resolvió la acción de protección N.º 088-2011-3, seguida por el señor Sergio Guillermo Carrión González en contra del CONSEP, emitiendo su sentencia el 07 de febrero del 2011.

Respecto de las alegaciones del accionante explican que conforme el artículo 173 de la Constitución los actos administrativos deben ser impugnados en la vía administrativa, vía que para los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, debió haber sido la alternativa para el accionante, fundamentándose además en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo que manifiestan que por tal razón, han confirmado la sentencia del juez *a quo*, declarando sin lugar la acción de protección presentada por el abogado Sergio Guillermo Carrión González.

Procurador General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, como delegado del procurador general del Estado, comparece a la presente acción extraordinaria de protección, señalando que la demanda presentada por el accionante no procede ya que no responde a la materia constitucional.

Agrega que el accionante no ha demostrado que la sentencia demandada haya vulnerado derechos constitucionales en tanto, que se encuentra debidamente motivada, con apego a los preceptos constitucionales y a normas legales que deben ser aplicadas al caso *sub judice*, además de haber considerado los elementos probatorios,

¹ “(...) El régimen de remuneraciones que perciban los funcionarios y empleados del CONSEP, a partir de la vigencia de la Ley para Reprimir el Lavado de Activos, se homologa al de los servidores de la Función Judicial, sin que la efectiva aplicación y pago de este derecho contradiga disposición alguna de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público (...).”

justificando de esta manera la decisión tomada por los jueces al declarar sin lugar la demanda de acción de protección presentada por el accionante.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, es competente para conocer y pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección contenida en el proceso N.º 0537-11-EP, con el fin de establecer si la sentencia emitida por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ha vulnerado o no los derechos alegados.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Norma Suprema, constituye una garantía jurisdiccional que tiene como fin proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción procede exclusivamente en contra de sentencias o autos definitivos 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.

La Corte Constitucional respecto de esta acción, ha establecido 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 constitucional².

Cabe señalar entonces que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo excepcional que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso, de los jueces. No se trata de una instancia superpuesta a las ya existentes, ni la misma tiene por objeto deslegitimar o desmerecer la actuación de los jueces ordinarios; por el contrario, tiene como único fin la consecución de un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la sujeción a la Constitución.

Determinación del problema jurídico

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

La sentencia demandada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Resolución del problema jurídico

La sentencia demandada ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

Pese a que el accionante no ha alegado en su demanda la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, por la naturaleza de la acción extraordinaria de protección, esta Corte en virtud del principio *iura novit curia*, consagrado en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en defensa de los derechos constitucionales de las partes procesales y la supremacía constitucional, procederá a realizar un análisis de las sentencias impugnadas para determinar si las mismas han cumplido con el requisito de la motivación que exige la Constitución para garantizar el debido proceso.

El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador determina que en todo proceso deberá cumplirse con las garantías básicas respecto del debido proceso; acerca de la motivación se señala textualmente:

Art. 76.- (...) 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

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

se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En concordancia la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en el artículo 9:

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.

Por su parte, la Corte Constitucional, para el período de transición, mediante sentencia N.º 069-10-SEP-CC, respecto de la motivación señala:

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras: La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable. (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada³.

Dicha sentencia hace referencia al deber de motivar por parte de los jueces; es decir, un juez no puede decidir arbitrariamente, está obligado a razonar de manera explícita las resoluciones que adopta, destinadas a defenderse por sí mismas y discutir las con conocimiento de causa.

En efecto, para que pueda verificarse que una sentencia se encuentra plenamente motivada deben concurrir los siguientes requisitos: razonabilidad, lógica y comprensibilidad, conforme ya lo ha determinado la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC.

La Corte Constitucional, para el período de transición, lo expresó de la siguiente manera:

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 hacerse 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 conflicto⁴.

En el caso *sub judice*, la petición del accionante se encuentra direccionada a la reparación integral de los derechos que él considera han sido vulnerados por parte del CONSEP, entre ellos, su derecho a la igualdad y su derecho al trabajo, a los cuales los califica como irrenunciables e intangibles, razón por la que el accionante ha recurrido a la justicia constitucional.

Ante dicha pretensión, la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, mediante sentencia, resuelve declarar sin lugar la demanda de acción de protección fundamentándose en el artículo 173 de la Constitución en concordancia con los artículos 42 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 69 del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE). De modo concreto, en los considerandos séptimo y octavo, los jueces señalan lo siguiente:

El Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador determina que los actos administrativos de cualquier autoridad pública del Estado podrán ser impugnados tanto en la vía administrativa, como ante los correspondiente órganos de la función judicial. Por su parte el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva en su Art. 69 inciso segundo manifiesta que quien se considera afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el R.O. No. 52 de 22 de octubre de 2009 en su artículo 42 dice: La acción de protección de derechos no procede: 4.- Cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz. OCTAVO.- El Art. 50 literal a) de las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de competencias de la Corte Constitucional publicada en el Suplemento del Registro Oficial No 466 del 13 de noviembre del 2008 dispone: Improcedencia de la acción: La acción de protección no procede: a) Cuando se refiere a aspectos de mera legalidad en razón de las cuales exista vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa. En el presente caso existen los recursos judiciales ordinarios y especialmente la vía contencioso administrativa, por tratarse de aspectos de mera legalidad.

Como se desprende del texto citado de la sentencia, los jueces no analizaron si los derechos constitucionales invocados por el accionante fueron vulnerados por el acto administrativo impugnado sino que se limitaron a enumerar varias normas legales para determinar que el accionante no podía ejercer esta garantía jurisdiccional porque contaba con recursos judiciales en la vía contencioso administrativa.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 069-10-SEP-CC, caso N.º 0005-10-EP

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, manifestó que:

Si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad.

En consecuencia, la causal contenida en el numeral 4 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional impone a los jueces la obligación jurisdiccional de justificar, en la motivación de su sentencia, si se verifica o no la existencia de una violación constitucional. Solo en caso de no encontrar vulneraciones de índole constitucional el juez puede establecer la vía que se considera adecuada y eficaz para satisfacer la pretensión del accionante.

En este caso, la sentencia no cuenta con una argumentación racional y jurídicamente fundamentada que demuestre que efectivamente el accionante pretendía someter a la justicia constitucional cuestiones de mera legalidad y que por tanto, se encuentre incurso en la cuarta causal del artículo 42 de la citada ley. Como se ha dicho, no existe ningún análisis que permita a las partes comprender cómo los jueces llegaron a esa conclusión ni cómo los enunciados normativos citados se adecuan para resolver el conflicto presentado.

La argumentación realizada por la Sala únicamente, hace una descripción de normas de carácter legal y no realiza un examen respecto de la vulneración de derechos, apartándose de la materia constitucional puesta en su conocimiento. En otras palabras, por ser la acción de protección una garantía jurisdiccional, a los jueces les correspondía efectuar un análisis que determine si se han vulnerado los derechos constitucionales alegados por el accionante. Al no haberlo hecho, los jueces han inobservado el mandato constitucional contenido en el artículo 88 de la Constitución de la República. Por tanto, su motivación carece del criterio de razonabilidad, el cual exige la aplicación correcta de las normas que sustentan la resolución judicial, sin contrariar los preceptos constitucionales.

Por otra parte, dado que los jueces se limitan a citar las normas contenidas en el artículo 173 de la Constitución y el artículo 69 del ERJAFE como fundamento para su resolución, no es posible evidenciar una concatenación entre los hechos y el derecho aplicable al caso concreto. Según el requisito de lógica, para que la sentencia esté bien motivada es necesario que exista un contraste y conexión de las premisas mayores y las premisas menores para así poder obtener una conclusión fundada en derecho. En este caso, los jueces no efectúan ningún análisis respecto de la pretensión, únicamente, basan su decisión en la existencia de normas que establecen que los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía judicial. Por lo que, los jueces al motivar su sentencia sobre la base de una

norma constitucional y una norma infra legal, de forma automática, sin considerar que son normas no aplicables al caso concreto por ser ajenas a la naturaleza propia de la garantía jurisdiccional incumplen con el requisito de lógica, puesto que aquello no es coherente ni apropiado para la resolución de una acción de protección de derechos. Por consiguiente, en el caso *sub examine* no existe una concatenación lógica de las premisas mayores y menores, lo cual ha comportado que la conclusión a la que arriban los jueces desatienda objeto mismo de la acción de protección.

Finalmente, es necesario recalcar que dado que la sentencia impugnada se limita a confirmar el fallo venido en grado que declara sin lugar la demanda, esta Corte ha procedido a analizar también la motivación de dicha sentencia. Según se ha observado, la resolución judicial emitida por el juez undécimo de lo civil de Guayas tampoco cuenta con la motivación adecuada y suficiente para garantizar el derecho al debido proceso del accionante. En dicha sentencia, el juez no se pronuncia respecto de la pretensión del accionante ni efectúa un análisis de constitucionalidad de la causa. El juez se limita a describir la situación fáctica en la que se encontraba el accionante y a detallar las normas establecidas en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su reglamento, pero no explica como dichas normas son aplicables al caso. Por lo que se evidencia simplemente un estudio de la problemática legal relacionada con la causa, pero sin referencia alguna a la vulneración de derechos que alega el accionante.

En consecuencia, en la sentencia de primera instancia, tampoco es posible evidenciar concatenación alguna entre las premisas mayores, menores y la conclusión. Al igual que en la sentencia de la Segunda Sala de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, se ha inobservado el artículo 88 de la Constitución y se ha pronunciado sobre temas de legalidad que no resuelven la pretensión del accionante, vulnerando con ello el debido proceso en la garantía de la motivación.

Por tanto, esta Corte establece que tanto el juez de primer nivel y los jueces de alzada, al declarar sin lugar la acción de protección del legitimado activo, no indagaron ni examinaron si hubo la vulneración de derechos que afirma el accionante, consecuentemente, sus fallos carecieron de motivación por falta de desarrollo argumentativo que justifiquen por qué no acogieron la pretensión del accionante, lo cual atenta contra lo determinado en el artículo 76 primer inciso y numeral 7 literal I de la Constitución de la República.

Otras consideraciones

La Corte Constitucional del Ecuador de acuerdo a lo establecido en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución es el máximo órgano de interpretación y administración de justicia constitucional en el país.

Conforme lo determina el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional mediante una acción extraordinaria de protección se permite solventar una violación grave de derechos constitucionales. Aquello implica que dada la naturaleza

de las garantías jurisdiccionales puestas en conocimiento de la Corte Constitucional, este organismo en aras de garantizar los derechos de las personas y de la naturaleza, debe emprender en las acciones tendientes a tutelar efectivamente los derechos constitucionales.

En ese orden de ideas las garantías jurisdiccionales parten de la observancia del principio de “economía procesal”; en la especie, la concentración y celeridad, los mismos que conforme lo establece la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que implican reunir la mayor cantidad de cuestiones debatidas en el menor número posible de actuaciones y providencias, así como ser celeres, evitándose dilaciones innecesarias⁵.

Frente a aquello, dada la naturaleza de las garantías jurisdiccionales ante una vulneración a derechos constitucionales, corresponde a la Corte establecer mecanismos efectivos tendientes a cesar o evitar aquella vulneración de manera pronta y eficaz.

En el contexto procesal se puede observar que en muchas ocasiones los operadores de justicia del país no atienden al objeto mismo de la acción de protección y no analizan en sus fallos la posible vulneración a derechos constitucionales, lo cual comporta una inobservancia a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales, y al deber fundamental de un juzgador constitucional. Así lo ha dispuesto el Pleno de la Corte Constitucional señalando:

Como se ha fundamentado, el deber del juzgador constitucional, en aras de garantizar el cumplimiento del principio de efectividad de la acción, consiste justamente en verificar las situaciones fácticas a través de medios procesales a su alcance, y sobre todo de la existencia o no de vulneraciones a los derechos constitucionales, esto es, mediante la integración de la relación jurídico procesal, la cual se logra a partir de la notificación al accionado y a través de un mínimo recaudo probatorio, que le otorgue al operador de justicia el convencimiento necesario para fallar. Así, es central la importancia de la sustanciación de la causa en las garantías jurisdiccionales de los derechos, en la especie la acción de protección, en la que el juzgador tiene la oportunidad de examinar tanto los soportes que presente el legitimado activo, como los aportados por el demandado, y en razón de ello resolver, es decir, determinar si la acción es procedente o no, precautelando el derecho de las partes al debido proceso⁶.

⁵ Art. 4 LOGJCC.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:

11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas:

a) Concentración.- Reunir la mayor cantidad posible de cuestiones debatidas, en el menor número posible de actuaciones y providencias. La jueza o juez deberá atender simultáneamente la mayor cantidad de etapas procesales.

b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias.

c) Saneario.- Las situaciones o actuaciones afectadas por la omisión de formalidades pueden ser convalidadas por la parte en cuyo favor se establecen.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Gaceta Constitucional No. 5, RO No. 005, 27 de diciembre de 2013.

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

En tal virtud, la Corte Constitucional considera pertinente analizar en una acción extraordinaria de protección la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado; dado que la acción de origen proviene de una garantía jurisdiccional, afianzándose de esta forma el rol tutelar de derechos de los operadores de justicia en el constitucionalismo ecuatoriano.

En todo caso, si una decisión judicial rechaza una acción de protección con fundamento en que es cuestión de legalidad, dicha decisión debe sostenerse en una argumentación racional y jurídicamente fundamentada, en base a criterios que el operador de justicia se haya formado solo luego de un procedimiento que precautele los derechos constitucionales de las partes, para poder llegar así a conclusiones y establecer que la acción, efectivamente, pretendía someter a debate constitucional cuestiones de legalidad (...)⁷.

En efecto, la Corte Constitucional del Ecuador dentro de una interpretación sistemática de la Constitución, debe velar por el respeto integral de los derechos, pudiendo, conforme lo determina el artículo 4 numeral 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, invocar el principio *iura novit curia*⁸.

La Corte Constitucional a través de su sentencia N.º 118-14-SEP-CC del 06 de agosto de 2014, se refiere al principio de *iura novit curia* en los siguientes términos:

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

⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Gaceta Constitucional No. 5, RO No. 005, 27 de diciembre de 2013.

⁸ Art. 4.- Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:
13. *iura novit curia*.- La jueza o juez podrá aplicar una norma distinta a la invocada por los participantes en un proceso constitucional.

En virtud de lo expuesto esta Corte Constitucional procederá, en mérito del principio *iura novit curia*, al análisis de los derechos constitucionales posiblemente afectados en el caso concreto, en la especie, el principio de igualdad como derecho alegado por parte del accionante, esto, en razón que tanto los jueces provinciales, como el juez de instancia no resolvieron sobre la vulneración o no de derechos constitucionales al conocer la acción de protección y el recurso de apelación presentado.

Se debe recordar que es el juez constitucional quien, dentro de la sustanciación del proceso, debe verificar si existe vulneración a derechos constitucionales; es decir, no es la parte accionada la responsable de “justificar” o demostrar si existe otra vía eficaz o adecuada en el ámbito ordinario, sino que es el juez constitucional quien debe establecer argumentadamente, consecuencia de un examen exhaustivo del caso, si existe o no la vulneración de derechos constitucionales.

En esta línea, la Corte Constitucional ha determinado, mediante la sentencia N.º 016-13-SEP-CC que:

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 constitucional. Es a él a quien le corresponde analizar caso a caso, sobre la base de un ejercicio de profunda razonabilidad, los hechos y las pretensiones del actor para poder dilucidar si se trata de un caso de justicia constitucional o si por el contrario, por su naturaleza infraconstitucional su conocimiento le corresponde a la justicia ordinaria.

Este Organismo, como máximo órgano de control interpretación y administración de justicia constitucional, teniendo en consideración la naturaleza de la acción de protección, estima pertinente entrar a analizar la posible afectación de derechos constitucionales, conforme lo expresado por el accionante. Aquello evidencia el rol tutelar de derechos de la Corte Constitucional y la aplicación de los principios procesales contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, evitándose dilaciones innecesarias cuando se trata de garantías jurisdiccionales cuya característica trascendental es la celeridad y la eficacia en su tramitación.

Por lo expuesto en líneas anteriores se colige que los operadores de justicia no observaron afectación de derechos constitucionales, no motivando sus decisiones, por lo que atendiendo a la naturaleza de la acción de protección de derechos esta Corte Constitucional entra a analizar la afectación de derechos constitucionales dentro del caso concreto subsanando de esta forma, la omisión de los operadores de justicia de instancia dentro de la acción de protección de derechos, para lo cual, se formula la siguiente interrogante:

¿En el caso *sub examine* existe vulneración del derecho a la igualdad del accionante?

La Constitución de la República del Ecuador dispone en el artículo 11 numeral 2 que: “Todas las personas son

iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”, mientras que el artículo 66 numeral 4 de la Carta Magna establece el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

Sobre esta base normativa, la Corte Constitucional, para el período de transición, señaló que el test de igualdad:

(...) no puede ser estático, sino, que se puede adoptar en relación a la gradualidad o la intensidad de la medida que afecta a un derecho fundamental, para lo cual se relaciona con los siguientes presupuestos: si la injerencia de la medida adoptada por una norma, interviene directamente en los principios constitucionales y, si ésta se encontraba prohibida de forma expresa por la Constitución, como es el caso de la discriminación, el examen de igualdad, será estricto; es decir el principio se aplica *prima facie*; y, cuando exista el deber de proporcionar una protección; el derecho a la igualdad, es exigible (...) Para responder la pregunta, se debe tener presente, una diferencia de trato en relación con el principio de igualdad: “(...)” el principio de igualdad de trato se viola si la distinción carece de justificación objetiva y razonable. La existencia de tal justificación debe evaluarse en relación con el propósito y los efectos de la medida en consideración, tomando en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas. Una diferencia (...) no solo debe buscar un fin legítimo, cuando se establece de manera clara que no hay una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se busca llevar a cabo⁹.

Como la resolución señala, solo puede darse un trato diferenciado entre casos con similares patrones fácticos, cuando dicho trato esté fundamentado y justificado, sea razonable y objetivo, es decir, responda a condiciones materiales que determinen la necesidad de establecer diferencias de trato en función de un interés superior. Este caso se presenta cuando el Estado, mediante políticas públicas o acciones normativas, favorece la inclusión de las personas de los grupos de atención prioritaria al servicio público, mediante medidas que son calificadas como de acción afirmativa. Se debe señalar además que las medidas de diferenciación de trato no pueden ser desproporcionadas, deben observar criterios de razonabilidad y deben respetar un fin legítimo y socialmente superior, caso contrario, estas medidas estarían vulnerando el derecho constitucional a la igualdad.

Ahora bien, es necesario mencionar que la Constitución mediante su artículo 66 numeral 4, establece dos tipos de igualdad: la igualdad formal y la igualdad material; al respecto, la sentencia N.º 027-12-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, en su parte pertinente, señala que:

La igualdad formal, parte en el nivel de conciencia jurídica actual de la igual dignidad de toda persona humana, con independencia de otras consideraciones. (...) Igualdad material, cuya finalidad no es equiparar a todos, sino distinguirlos, a fin de no ocasionar tratos injustos. Para Laura Clérico y Martín

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Resolución N.º 0040-2007-TC, caso N.º 0040-2007-TC.

Aldao, todas las fórmulas de igualdad encierran algún tipo de comparación que surge del reclamo de trato igualitario, en dos sentidos: 1) Alguien que es tratado en forma diferente que otro, quiere ser tratado de la misma manera porque considera que no hay razones para ser tratado en forma diferente; o 2) alguien que es tratado como otros considera que debe ser tratado en forma diferente porque hay una circunstancia relevante que justifica un trato diferenciado¹⁰.

En el caso *sub judice* el accionante señala que se ha vulnerado su derecho constitucional a la igualdad, ya que siendo un funcionario del CONSEP y al haberse establecido una disposición destinada a la homologación salarial de los funcionarios que trabajan en dicha institución respecto a los funcionarios de la función judicial, él estimó que también debía ser beneficiario de dicha homologación. En tal sentido, planteó su petición a las autoridades de la entidad, mas la respuesta de la institución fue la negativa, alegando que por la naturaleza de su contrato, dicha homologación no era procedente. A partir de aquello, el accionante presentó una acción de protección por la cual solicitó que se declare la vulneración al principio de igualdad contenido en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución y su derecho al trabajo, como derecho irrenunciable e intangible. Argumentos que a pesar de haber sido alegados, no fueron analizados por los jueces constitucionales, dejando de atender las pretensiones del accionante y determinando simplemente que existen recursos judiciales ordinarios y especialmente la vía contenciosa administrativa, por tratarse de asunto de mera legalidad.

Ante la problemática planteada a esta Corte le corresponde verificar si en efecto existió o no una vulneración de los derechos constitucionales del accionante en el caso concreto. Para ello, debemos señalar que a fojas 9 del proceso N.º 001-2010 consta el contrato de servicios profesionales celebrado entre el accionante y el CONSEP en el cual, se detalla que el accionante presta sus servicios profesionales sin relación de dependencia con el objeto de desarrollar las actividades previstas por la Dirección de Asesoría Jurídica de dicha institución. Asimismo, a fojas 185, consta la acción de personal mediante la cual se encarga al accionante el cargo de director regional del Litoral, explicando en dicho acto administrativo que el encargo durará hasta el nombramiento provisional del titular de la partida.

Como es conocido, la administración pública, para el ejercicio de sus competencias institucionales y el cumplimiento de sus objetivos, cuenta con la colaboración de personas naturales, quienes acceden al servicio público a través de nombramientos y contratos. Una de las modalidades contractuales reconocidas por el ordenamiento jurídico interno es la de contrato civil de servicios profesionales. A través de esta modalidad, el Estado y sus órganos establecen una relación de trabajo con los ciudadanos, quienes en ejercicio de su derecho

contemplado en el artículo 61 numeral 7 de la Constitución de la República se integran al desempeño del servicio público.

Los contratos civiles de servicios profesionales se justifican para el cumplimiento de actividades específicas o puntuales en las que la administración pública requiera el servicio de profesionales. En la legislación vigente a la fecha de contratación del accionante, la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa establecía que se podrán suscribir dichos contratos en los casos en que la institución pública justifique que la labor a ser desarrollada no puede ser ejecutada por el personal propio de la institución. Por su naturaleza, estos contratos no generan una relación de dependencia y son restringidos, por lo que su contratación debe ser totalmente justificada conforme a la planificación del talento humano de las entidades. Es un contrato limitado al cumplimiento de actividades puntuales y la contraprestación económica por los servicios devengados se lo realiza mediante el pago de honorarios profesionales.

Del análisis del caso *sub judice* y de la documentación que se encuentra adjunta al proceso se evidencia que la relación laboral que el accionante mantenía con la institución era de servicios profesionales sin relación de dependencia. Por consiguiente, no podía considerarse que el accionante formaba parte de la institución como funcionario de la misma. El hecho de que el accionante colabore con la institución mediante un contrato civil de servicios profesionales no implica una obligación de la administración de dar un trato económico igualitario al de sus funcionarios bajo relación de dependencia, pues los honorarios como contraprestación económica al servicio profesional prestado constan pactados en el contrato suscrito y responden a la complejidad y responsabilidad de la tarea profesional puntual que le ha sido encomendada. En este contexto, se justifica la diferenciación de trato efectuada por el CONSEP, pues en el caso del señor Sergio Guillermo Carrión González, dada la naturaleza de su contrato, al no tener relación de dependencia con el CONSEP, no procede la homologación solicitada.

En tal sentido, es posible establecer que a aquellas personas que tenían condiciones laborales diferentes a las del accionante se les dio un tratamiento diferente, lo que no significa discriminación, sino una diferenciación entre personas que se encuentran en situaciones fácticas distintas. En este caso, existe una diferenciación entre aquellas personas que tienen relación de dependencia respecto de aquellas que no tienen relación de dependencia con el CONSEP y que por el objeto y naturaleza de sus contratos no pueden recibir la homologación salarial prevista en la Ley Para Reprimir el Lavado de Activos.

En consecuencia, la diferenciación remunerativa efectuada no revela una discriminación al accionante, pues el trato diferente responde a que se encuentra en una situación fáctica distinta a la de otras personas, en cuanto al tipo de relación laboral que mantenía con el CONSEP.

De lo dicho, esta Corte encuentra que no se ha vulnerado el derecho a la igualdad del accionante, en alguna de sus

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, Sentencia N.º 027-12-SIN-CC, caso N.º 0002-12-IN.

formas, puesto que no se encuentra en la misma situación fáctica. Por el contrario, observa que su pretensión está encaminada únicamente a obtener un reconocimiento de los beneficios que dejó de percibir por concepto de homologación y subsidio a la antigüedad e incluso, daño emergente y lucro cesante a consecuencia del daño causado por el CONSEP.

Esta Corte evidencia que la demanda de acción de protección presentada por el accionante no refleja una vulneración de derechos constitucionales, pues su pretensión es que se revise la negativa del otorgamiento de la homologación de sus remuneraciones. Según él, la autoridad, en este caso el CONSEP, ha interpretado erróneamente la ley interpretativa del segundo inciso de la tercera disposición transitoria de la Ley Para Reprimir el Lavado de Activos y en virtud de aquello, no le ha cancelado los valores correspondientes, ni le hizo firmar la adenda a su contrato. Al respecto, la Corte reitera su jurisprudencia en referencia a que la falta de aplicación o la errónea aplicación de normativa infraconstitucional como tal, no constituye materia que pueda ser conocida a través de la acción de protección, pues aquello no es un asunto que acarree la vulneración de derechos constitucionales, sino un tema de mera legalidad que cuenta con las vías idóneas y eficaces en la justicia ordinaria.

En sentencia N.º 016-13-SEP-CC la Corte determinó que:

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

De este modo, queda claro que, a través de una acción de protección, los jueces no pueden conocer asuntos de mera legalidad respecto a la debida aplicación de normas infraconstitucionales que no han afectado los derechos constitucionales del accionante.

Conforme se destacó en líneas anteriores debido a la naturaleza de las garantías jurisdiccionales y en la especie, la acción extraordinaria de protección, a través de un análisis integral de las decisiones adoptadas en el presente caso así como a la tutela de derechos constitucionales; esta Corte ha llegado a establecer que tanto la Corte Provincial del Guayas, como el Juzgado Décimo Primero de lo Civil del Guayas en sus sentencias de acción de protección de derechos, no han realizado un análisis respecto de la vulneración a derechos constitucionales, siendo el objeto de la acción de protección dicho análisis, vulnerándose por tanto el principio de motivación en las decisiones antes señaladas. Ante lo cual, este organismo constitucional declara *prima facie* la vulneración de este principio constitucional ante la omisión incurrida por parte de los operadores de justicia.

Sin embargo, conforme lo ha establecido este Organismo en casos similares¹¹, dentro de un análisis integral y atendiendo al rol garantista de derechos para evitar un dilación innecesaria dentro de la tramitación del caso en examen, esta Corte Constitucional procedió a analizar la omisión de los órganos jurisdiccionales de instancia; es decir, examinar si se generó o no afectación a derechos constitucionales, encontrándose en la especie que no existe afectación al principio de igualdad dentro del caso concreto, puesto que se trata de un asunto relacionado con la interpretación y aplicación de normativa infraconstitucional lo cual no es propio del ámbito constitucional, por lo que una vez analizada integralmente la no afectación a derechos constitucionales se debe disponer el archivo de la causa.

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 la garantía de la motivación contenido en artículos 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador.
 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
 3. En consecuencia del análisis realizado se dispone:
 - Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial del Guayas, el 7 de febrero de 2011; así como también, la sentencia emitida por el Juzgado Décimo Primero de lo Civil del Guayas, el 21 de diciembre de 2010.
 4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto de la vulneración a derechos constitucionales, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos del accionante.
 - 4.1 En consecuencia del análisis realizado se dispone el archivo del proceso constitucional.
 - 4.2 Oficiar al Consejo de la Judicatura con el contenido de esta sentencia para su difusión y conocimiento.
 5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.
- f.) Wendy Molina Andrade, **PRESIDENTA (e)**.
- f.) Jaime Pozo Chamorro, **SECRETARIO GENERAL**.

¹¹ Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 086-15-SEP-CC, caso No. 1774-10-EP
Cfr. Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 027-15-SEP-CC, caso No. 0977-12-EP

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: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 22 de abril de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0537-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 21 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D.M., 22 de abril de 2015

SENTENCIA N.° 120-15-SEP-CC

Caso N.° 1177-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Comparece el señor Francisco Medardo Bustamante Guaycha, por sus propios derechos, ante la Corte Constitucional del Ecuador, y amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 58, 59 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión judicial emitida por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, a las 16:00, mediante la cual inadmitió el recurso de casación interpuesto contra la sentencia emitida dentro del juicio contencioso

administrativo propuesto por el accionante en contra del Municipio de Loja por haber sido removido de su cargo de coordinador de bienes y patrimonio.

De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General el 12 de julio de 2011 certificó que en relación a la causa N.° 1177-11-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Nina Pacari Vega, Alfonso Luz Yunez y Patricio Pazmiño Freire (voto salvado), el 29 de noviembre de 2011 avocó conocimiento de la presente causa y admitió a trámite la acción, disponiendo que se proceda al sorteo respectivo para la sustanciación de la causa.

De conformidad con el sorteo efectuado en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, el 27 de marzo de 2012, correspondió la sustanciación de la presente causa al ex juez constitucional, Hernando Morales Vinuesa, quien mediante auto del 16 de abril de 2012, avocó conocimiento de la misma.

El 07 de mayo de 2012 se realizó la audiencia pública convocada mediante providencia del 16 de abril de 2012, a las 10:11, a la que asistieron el accionante Francisco Medardo Bustamante Guaycha, su abogado patrocinador doctor José Guzmán, y la doctora Margarita Zambrano Figueroa, en representación de la Procuraduría General del Estado; los accionados jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el alcalde y el procurador síndico del Municipio de Loja no comparecieron a pesar de haber sido legal y oportunamente notificados.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, le correspondió la sustanciación de la presente causa a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, quien el 08 de octubre de 2013 avocó conocimiento y dispuso notificar a los señores jueces de la Sala de lo Administrativo de la Corte Nacional de Justicia a fin de que en el plazo de diez días presenten un informe debidamente motivado y señalen casilla constitucional para recibir notificaciones. También se notificó al alcalde y procurador síndico del Municipio de Loja.

Sentencia o auto que se impugna

Auto dictado por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, a las 16:00, dentro del recurso de casación formulado por Francisco Medardo Bustamante Guaycha:

Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo. Quito.- 16 de junio de 2011. Vistos.- El actor de la causa licenciado Francisco Medardo Bustamante Guaycha, dentro del término legal interpone recurso de casación respecto del fallo de mayoría expedido por el Tribunal Distrital No. 5 de lo Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe, el 8 de julio de 2010; tal sentencia desecha la demanda incoada por el recurrente en contra del Municipio del cantón Loja, con la pretensión de que, en lo principal, se declare la ilegalidad del acto administrativo mediante el cual se le destituye del cargo de Coordinador de Bienes y Patrimonio, para las que fue nombrado y de que se condene al Municipio demandado al pago de las remuneraciones dejadas de percibir, así como de las costas procesales y honorarios de su defensor. Por concedido el recurso y elevado el expediente a esta Sala, ella, con su actual conformación, avoca conocimiento de la causa y para resolver lo pertinente considera: **SEGUNDO:** El escrito de interposición del recurso de casación, si bien se ha presentado dentro del término legal, no reúne los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos en la Ley de Casación. En efecto, el recurrente indica la sentencia, el proceso, y las partes procesales; lista, de modo general, las normas que estima infringidas y al determinar las causales en que fundamenta el recurso expresa: *La causal: primera.- El Art. 3 de la Ley de Casación.- Falta de aplicación de normas constitucionales y legales contenidas y enunciadas de la Constitución de la República y de la Lossca...*, para sostener, a continuación, que: *Consideramos que la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, existe una falta de aplicación de normas constitucionales y legales invocadas en el texto de la demanda, que han generado dejarme en completa indefensión.*-El recurso planteado en los términos descritos es inadmisibles en razón de que el recurrente está acusando la falta de aplicación de las normas enunciadas, al amparo simultáneo de dos diferentes presupuestos que contemplan cada una de las causales invocadas y que, atenta la naturaleza de este medio de impugnación, es improcedente, pues no cabe confrontar una sentencia, por violaciones directas e indirectas, al mismo tiempo, sin distinguir los momentos en que cada uno de los pretendidos quebrantos han tenido lugar.- La causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación se remite a normas de derecho y precedentes jurisprudenciales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, por lo que el recurrente debió señalar con exactitud al amparo de que causal impugna cada una de las normas invocadas y, aunque ha señalado la falta de aplicación como método de infracción, no le corresponde a esta Sala dilucidar con respecto a cuál de las causales mencionadas deben atribuirse los cargos listados, ya que la técnica del recurso impone que las causales, los cargos y los modos de infracción deben señalarse con precisión matemática y, en aplicación del principio dispositivo, solo está permitido al juzgador examinar la sentencia recurrida sobre la base de la denuncia, los cargos precisos respaldados en una argumentación jurídica sólida y pertinente. La Sala no tiene facultad para llenar vacíos, ni puede variar de oficio el ámbito de la o de las causales invocadas, ni efectuar interpretación extensiva respecto a las normas y modos de infracción que no fueron planteados o que se plantearon deficientemente. Por tales consideraciones, no se califica el recurso de casación de la referencia... (sic)

Detalle de la demanda

El accionante señala que el auto expedido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia constituye una negación al acceso a la justicia, pues considera que los jueces no han estudiado bien el tema, que utilizaron una teoría jurídica evasiva y que han interpretado de manera errónea la Ley de Casación sin considerar a las normas constitucionales.

Manifiesta que dicha decisión vulneró el derecho de defensa, el derecho al trabajo y a la seguridad jurídica. Alega que al inadmitir el recurso de casación se sacrificó la justicia por omisión de formalidades, lo que contraría a las disposiciones constitucionales. Al negar el recurso de casación, se desconocieron los derechos otorgados y se materializó un abuso legal. Señala que se fraguó un acto en su contra que fue elaborado unilateralmente, se inobservó el debido proceso, el derecho a la defensa, se alteró la seguridad jurídica y se le condenó a quedar sin trabajo en el ocaso de su vida. Finalmente indica la existencia de un fraude legal consistente en una acción de personal que jamás firmó.

Manifiesta que la acción de plena jurisdicción se llevó a cabo sin respetar el debido proceso, sin que tenga acceso a la defensa y de manera discriminatoria, al haberse desconocido sus funciones administrativas como jefe de bienes y patrimonio del Municipio de Loja.

Cuestiona que el auto impugnado, que no calificó el recurso de casación, desconoció la vigencia de la nueva Constitución al no haber realizado un estudio de lo que consta en autos y solamente se remite a cuestionar el petitorio del recurso de casación, y además, carece de motivación al no considerar lo narrado en el recurso.

Pretensión

La pretensión concreta del accionante es que la Corte Constitucional determine que el auto impugnado sea enmendado, que se admita a trámite el recurso de casación y se repare la equivocación judicial que le deja al margen de la función pública.

Contestaciones a la demanda

A foja 23 del expediente constitucional se encuentra el auto dictado el 16 de abril de 2012 por la Corte Constitucional, para el periodo de transición, a través del cual se dispuso notificar a los señores jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, a fin de que en el plazo de quince días presenten un informe debidamente motivado y advirtiéndoles de la obligación de señalar casilla constitucional para recibir notificaciones. También se notificó a los señores, ingeniero Jorge Bailón Abad y doctor Vladimir Salazar González en calidad de alcalde y procurador síndico del Municipio de Loja, en su orden, en la casilla judicial N.º 547, misma que señalan para recibir futuras notificaciones. Finalmente se citó al procurador general del Estado mediante boleta constitucional asignada a dicha dependencia.

A foja 36 del expediente constitucional se encuentra el auto dictado de 08 de octubre de 2013, por la jueza sustanciadora, en el cual se notificó a los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia para que en el plazo de diez días presenten un informe debidamente motivado. También se notificó al alcalde y al procurador síndico del Municipio de Loja.

Las partes, conforme se desprende del expediente, han comparecido y presentado lo requerido, que se detalla a continuación:

Jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Los jueces nacionales Maritza Tatiana Pérez Valencia, Ximena Vintimilla Moscoso, José Suing Nagua y Álvaro Ojeda Hidalgo, comparecieron el 11 de mayo de 2012, conforme consta a foja 33 del expediente. Señalaron que la resolución de casación objeto de la acción extraordinaria de protección la expidió la Sala conformada por los doctores Freddy Ordoñez Bermeo, Manuel Yépez Andrade y Clotario Salinas Montaña; que en el texto de la providencia constan los fundamentos fácticos y jurídicos que la sustentan; y que estiman no ser necesario elaborar informe alguno. Finalmente señalaron casillero para notificaciones.

Los jueces nacionales Maritza Tatiana Pérez Valencia, Juan Montero Chávez y Álvaro Ojeda Hidalgo comparecieron el 16 de octubre de 2013, conforme consta a foja 42 del expediente. Indicaron que el auto expedido el 16 de junio de 2011 lo expidió la Sala de lo Contencioso Administrativo conformada por otros integrantes y que en el texto de dicha providencia constan los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por el Tribunal y el conjuer de la época.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de patrocinio y delegado del Procurador General del Estado, compareció el 11 de mayo de 2012 conforme consta a foja 29 del expediente, ratificó la intervención de la abogada Margarita Zambrano Figueroa en la audiencia pública llevada a cabo el 07 de mayo de 2012. Manifiesta que el auto impugnado inadmitió a trámite el recurso de casación porque existe amplia jurisprudencia reiterando que el recurso de casación es formalista, el cual requiere alta técnica jurídica y que es extraordinario, de ahí que cuando no cumple con los requisitos formales no puede ser admitido a trámite. Insiste en que el recurso de casación no es una instancia adicional y que por ello la omisión de los requisitos lo desnaturaliza completamente.

Señala también que todas las alegaciones del accionante son cuestiones meramente legales, por ello nada tienen que ver con la naturaleza y objeto de la acción extraordinaria de protección, dado que en el presente caso no se vislumbra ninguna afectación de derechos constitucionales ni del debido proceso.

Considera que la acción extraordinaria de protección se centra en lo injusto de la decisión emitida por los jueces

de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, argumentando que debieron suplir la falta de formalidades que adolecía el recurso de casación, razonamiento que considera inconcebible porque los jueces tampoco tienen por qué suplir una obligación que debía cumplir el recurrente y que es la esencia misma del recurso planteado. Indica que la acción extraordinaria de protección vuelve a considerar las cuestiones y argumentos que fueron parte de la demanda contencioso-administrativa, que en su momento ya fueron resueltas por los jueces competentes y que no pueden volver a ser conocidas ni revalorizadas, por todo lo expuesto solicita que dicha acción sea rechazada por improcedente.

Finalmente señaló casillero constitucional para notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud a lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso, de la acción presentada en contra del auto dictado por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, a las 16:00, dentro del recurso de casación formulado.

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

La supremacía constitucional es uno de los principios característicos de un Estado constitucional de derechos y justicia, en el cual todos los poderes y autoridades públicas deben someterse a la Constitución, ya que es este instrumento el que otorga validez jurídica a las normas que el juez aplica y es la razón por la cual se legitima su actuación¹. Es más, dentro de un Estado constitucional, los derechos contenidos en la Constitución cumplen un doble papel, tanto como fundamento y como límite de la actuación de los poderes públicos.

Así mismo, las garantías constitucionales buscan prevenir, cesar o enmendar la violación de derechos constitucionales,² por lo que estas se conciben como herramientas para tutelar los derechos reconocidos en la Constitución y brindan además una reparación eficaz en caso de su vulneración. El debido proceso se ha entendido en un doble ámbito de aplicación, tanto como derecho

¹ Agustín Grijalva, *La Acción extraordinaria de protección*. En *Teoría y práctica de la justicia constitucional*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010. Pág. 657.

² Ramiro Ávila Santamaría, *Las Garantías: Herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos*. En *Avances conceptuales en la Constitución del 2008, Desafíos Constitucionales*, Quito, Ministerio de Justicia del Ecuador, 2008. Pág. 89.

fundamental de todas las personas, como también garantía para la protección de los demás derechos reconocidos en la Constitución³, por lo que no contar con una garantía que tutele el derecho al debido proceso en sede jurisdiccional implicaría restarle importancia a este derecho-garantía, y como tal, dejar en indefensión a las personas que, dentro de un proceso jurisdiccional, vean sus derechos vulnerados, permitiéndole al Estado también cumplir con las obligaciones contraídas al ser signatario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Conforme lo ha manifestado esta Corte:

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente en contra de sentencias o autos firmes o ejecutoriados; en esencia, la Corte Constitucional, por medio de esta acción, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales y/o la violación del debido proceso.⁴

En la misma línea de ideas, esta Corte ha señalado también que:

A través de la acción extraordinaria de protección, el juez constitucional tiene la facultad de conocer sustancialmente la cuestión controvertida y, de ser el caso, pronunciarse y declarar la violación del o los derechos constitucionales y concomitantemente ordenar su reparación integral.⁵

Por lo que 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 Constitución de la República, mediante esta acción se permite que las sentencias, autos y resoluciones firmes y ejecutoriados puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad en el país, que es la Corte Constitucional.

Determinación de los problemas jurídicos

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional procede a plantear los siguientes problemas jurídicos:

1. El auto emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador?
2. El auto emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, ¿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 Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, ¿vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador?**

El derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República. Esta Corte se ha referido a la tutela judicial efectiva como aquel derecho por el cual toda persona tiene la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, se obtenga una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas y, además, se establece como un derecho de protección para garantizar a toda persona el cumplimiento de los principios de inmediación y celeridad. El derecho a la tutela judicial efectiva incluye además la posibilidad de reclamar a los órganos judiciales la apertura de un proceso para obtener una resolución motivada y argumentada sobre una petición amparada por la ley.

De igual manera, la Corte Constitucional ha definido a la tutela judicial efectiva como:

...una facultad conocida procesalmente como derecho de petición, lo cual implica una serie de obligaciones por parte del ente estatal; por un lado, requiere la existencia de un órgano jurisdiccional y de jueces y juezas, quienes investidos de potestad jurisdiccional deben velar por el cumplimiento de la Constitución y la ley, aplicándolos a un caso concreto para lograr de este modo la justicia...

El derecho a la tutela judicial efectiva es un derecho de naturaleza compleja que se estructura sobre tres ejes principales, a saber: el primer eje es el derecho de acción, que involucra el acceso a la justicia, en observancia del artículo 168 de la Constitución; el segundo eje se refiere a que toda la actividad jurisdiccional –a través de un debido proceso– se encuentra sometida a las disposiciones constitucionales y legales vigentes que permitan contar con resoluciones fundadas en derecho; y el tercer eje indica que el papel que asumen los jueces una vez que han dictado su resolución se encamina a asegurarse que dicha resolución llegue a ejecutarse y sea efectiva. Como ya lo ha manifestado esta Corte, la tutela judicial efectiva va más allá del simple acceso gratuito a la justicia, implica una serie de actuaciones por parte del Estado a través de los órganos jurisdiccionales que permitan asegurar el efectivo goce y cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución de la República.

Una vez establecidas las bases conceptuales sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la Corte Constitucional procede a verificar que en el caso *sub judice* el accionante ha señalado que los jueces de la Sala de lo Contencioso

³ Agustín Grijalva, *La Acción extraordinaria de protección*. Pág. 659.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 010-13-SEP-CC, caso N.º 0941-12-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 049-13-SEP-CC, caso N.º 1450-12-EP.

Administrativo de la Corte Nacional de Justicia han vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, al no calificar favorablemente el recurso de casación.

El 30 de julio de 2010, a las 09:00, los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Loja señalaron que el recurso de casación interpuesto cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley de Casación y lo calificaron como procedente, analizando únicamente que este haya sido presentado de forma oportuna, por lo que lo remitieron a la Corte Nacional de Justicia, donde los jueces nacionales deciden no admitir el recurso.

En cuanto al tratamiento jurídico del recurso de casación, esta Corte Constitucional ha manifestado en varias ocasiones 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 los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y a la seguridad jurídica.

En el caso *sub judice* resulta fundamental distinguir la fase de admisibilidad de la fase de procedencia, a la luz del principio de la preclusión procesal. Así, la admisión se sujeta a la simple verificación de la existencia de requisitos formales para iniciar la sustanciación de un procedimiento, un primer acto que da cabida a las siguientes etapas procesales. Contrariamente, la procedencia se refiere a una verificación material sobre la existencia de la razón o fundamento para la obtención de cierto pronunciamiento o para acceder a ciertos recursos.

El ordenamiento jurídico infraconstitucional ha previsto a través de la Ley de Casación en su artículo 7, los dos momentos previamente descritos. Así, la Corte Nacional de Justicia debe en un momento inicial verificar si concurren los siguientes requisitos para calificar el recurso y remitirlo a la Corte Nacional de Justicia:

1. Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2;
2. Si se han interpuesto en tiempo, y
3. Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo 6.

Es decir, la indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales, las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido, la determinación de las causales en las que se funda y los fundamentos en que se apoya el recurso.

Una vez que el recurso fue calificado por los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja y Zamora, la respectiva Sala de la Corte Nacional de Justicia se encontraba en la obligación de verificar si el recurso fue debidamente concedido y, luego de superada la fase de admisibilidad, proceder a pronunciarse sobre el fondo del mismo. Así, en caso de ser admitido, en atención al principio de preclusión procesal, correspondería a la Corte Nacional de Justicia determinar la procedencia del recurso y resolver, como quedó indicado, el asunto principal del recurso.

En el caso *sub examine*, los jueces de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la resolución del 16 de junio de 2011, realizaron un análisis acerca de las causales de interposición del recurso y como resultado de dicho análisis decidieron no calificar el mismo, es decir, no lo admitieron al notar que este fue interpuesto bajo el influjo de la causal primera y de la causal segunda.

La Corte Constitucional debe aclarar que el hecho que los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5 de Loja hayan dado paso al recurso de casación, no condiciona en modo alguno que los jueces de las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia deban declarar *ipso jure* su admisibilidad, pues como ha reiterado este Organismo a través de sus resoluciones, al tratarse de un recurso extraordinario y formal, debe cumplir con los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para su interposición.

Dicho en otras palabras, debe enfatizarse que el legislador ha determinado requisitos formales que las partes procesales deben observar para la interposición de este recurso de casación, debido a su naturaleza extraordinaria que precautela el papel de la Corte Nacional de Justicia como garante de la correcta aplicación de la ley, 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.

Así, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, en lo relacionado con el acceso a la justicia y en lo que respecta a la formulación de recursos de casación, tiene límites razonables previstos en el ordenamiento jurídico, de modo que tales recursos han de observar las formalidades establecidas y cumplir con la determinación, especificación y puntualización clara y precisa de las causales alegadas, para en primer término superar la fase de admisibilidad y posteriormente, de ser el caso, ser procedente. De esta manera, la declaratoria de inadmisibilidad de recursos de casación cuando estos no cumplen los requisitos legales pertinentes, no implica ni equivale a una afectación a la tutela judicial efectiva conforme ha sido alegado por el accionante.

Por todas las consideraciones hasta aquí señaladas, la Corte Constitucional concluye que el auto del 16 de junio de 2011 emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio contencioso administrativo, no vulneró el derecho a

la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita garantizado en el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

2. El auto emitido por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 16 de junio de 2011, ¿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?

El debido proceso, conforme lo ha señalado esta Corte en varias sentencias, se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio. Alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial.

Bajo el argumento citado, el debido proceso representa sin duda alguna el eje articulador de la validez procesal, toda vez que la vulneración de sus garantías constituye un atentado grave a los derechos de las personas dentro de una causa, y consecuentemente, representa una vulneración al Estado y a su seguridad jurídica, considerando que dichas normas del debido proceso son las encargadas de asegurar que una causa se ventile bajo el total respeto de derechos y garantías constitucionales.

En el caso concreto y conforme señala el accionante en la presente acción extraordinaria de protección, es necesario analizar si se han violentado sus derechos constitucionales, pues el legitimado activo afirma que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emite un auto y no la motiva, lo cual ha vulnerado su derecho al debido proceso.

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

En el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, encontramos consagradas aquel conjunto de garantías que configuran el derecho al debido proceso, en relación al cual la Corte Constitucional se ha pronunciado en anteriores oportunidades manifestando que este 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...

En ese sentido, una de las garantías básicas que asegura aquellas condiciones mínimas es la motivación, que se encuentra prevista en la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 76 numeral 7 literal I, y respecto

de la cual la Corte Constitucional ha expresado que es un “requisito para la observancia de un proceso debido, y más concretamente dentro del litigio, para la observancia del derecho a la tutela efectiva y expedita de los derechos e intereses de las personas, sin que en ningún caso quede en indefensión”.

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... (sic)

Las consideraciones antes enunciadas nos permiten evidenciar los presupuestos que deben concurrir para que una decisión se encuentre debidamente motivada, presupuestos que deben ser contrastados con el caso en concreto, a fin de determinar si fueron observados en el auto impugnado. Para el efecto esta Corte analizará en el caso *sub judice* la decisión judicial a partir de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

En ese orden de ideas es pertinente precisar que mediante la presente acción extraordinaria de protección, el accionante impugna el auto de inadmisión del recurso de casación, dictado por la Sala de conjueces de lo contencioso administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro de un juicio de impugnación mediante el cual “no se califica el recurso de casación de la referencia”.

Parámetro de razonabilidad

Para determinar si el auto dictado el 16 de junio de 2011 por los jueces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia cumple con el requisito de razonabilidad, se debe verificar que el mismo se encuentre conforme a la Constitución de la República y los principios que en ella se incluyen. En este marco, de la revisión de la decisión judicial se observa que esta contempla, en el considerando relativo a la calificación del recurso de casación (2), el deber que tenía el ahora accionante de cumplir con lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Casación y en ese marco, fundamentar y explicar cada uno de los cargos con precisión del motivo de la violación, apoyados en una causal precisa y pertinente, aspectos que la Sala considera no constan en el recurso, señalando que “no se ha fundamentado adecuada y técnicamente las causales invocadas por el recurrente, lo cual hace inadmisibles el recurso interpuesto”. Consecuencia de lo anterior, determinan el incumplimiento del requisito establecido en el artículo 6 numeral 4 de la ley de la materia. En este

contexto, siendo que la Sala aplica para la determinación de la decisión de inadmisibilidad la normativa establecida en la Ley de Casación, esta Corte encuentra que ha respetado los principios establecidos constitucionalmente y la normativa infraconstitucional aplicable, por lo que el auto impugnado cumple con el requisito de razonabilidad.

Por consiguiente, esta Corte determina que la sentencia impugnada cumple con el parámetro de razonabilidad pues los jueces han aplicado la normativa prevista para la admisión del recurso de casación.

Análisis lógico

Ahora bien, a fin de establecer si el auto impugnado cumple con el presupuesto de lógica conforme lo ha determinado la Corte Constitucional, se debe verificar que la decisión judicial contenga “una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos en su conocimiento y la decisión final”⁶.

De la revisión realizada a la decisión judicial contra la cual se ha presentado la acción extraordinaria de protección, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, se puede constatar que los jueces desarrollan, en el marco de la calificación del recurso y como fundamento sobre el cual determinan el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Casación, una exposición de argumentos en la cual afirman lo siguiente:

...En efecto, el recurrente indica en la sentencia, el proceso y las partes procesales, lista, de modo general, las normas que estima infringidas y, al determinar las causales en que fundamenta el recurso expresa: La causal: primera.- El Art. 3 de la Ley de Casación.- Falta de aplicación de normas constitucionales y legales contenidas y enunciadas de la Constitución de la República y de la Lossca..., para sostener, a continuación, que: Consideramos que la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, existe una falta de aplicación de normas constitucionales y legales invocadas en el texto de la demanda, que han generado dejarme en completa indefensión.-El recurso planteado en los términos descritos es inadmisibles en razón de que el recurrente está acusando la falta de aplicación de las normas enunciadas, al amparo simultáneo de dos diferentes presupuestos que contemplan cada una de las causales invocadas y que, atenta la naturaleza de este medio de impugnación, es improcedente, pues no cabe confrontar una sentencia, por violaciones directas e indirectas, al mismo tiempo, sin distinguir los momentos en que cada uno de los pretendidos quebrantos han tenido lugar...Por tales consideraciones, no se califica el recurso de casación de la referencia....

Sobre la afirmación transcrita y en virtud del análisis realizado al escrito de interposición del recurso de casación

(fojas 236 a 238 reverso), se advierte que, contrario a lo manifestado por la Sala, en el numeral 3 de dicho escrito (foja 236 reverso), denominado “DETERMINACIÓN DE LAS CAUSALES EN QUE SE BASA EL RECURSO”, el recurrente alega una única causal, “La causal: Primera.- El Art. 3 de la Ley de Casación.- FALTA DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES CONTENIDAS y antes anunciadas de la Constitución y la Lossca...” (sic), y no dos como la Sala equivocadamente menciona. Mientras que en el numeral 4 del mismo escrito (foja 236 reverso), denominado “FUNDAMENTACIÓN EN QUE SE APOYA NUESTRO RECURSO.- Consideramos que la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, existe una falta de APLICACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES INVOCADAS en el texto de la demanda...” (las normas legales que dice que no se han aplicado son los artículos 17, 18, 20, 25, 45, 49, 74, 89, 91 y 92 de la “Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de evaluación, de homologación de las remuneraciones del Sector Público”), y realiza una fundamentación sobre cada una de las normas que se consideran inaplicadas en la resolución dictada por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 5.

Por lo que se evidencia que la Sala se confunde al creer que se tratan de dos causales distintas, cuando está claro que la causal alegada es una sola, “la causal primera” como el recurrente identifica en el numeral tres de su escrito de recurso de casación, y si bien el accionante manifiesta cuando fundamenta su recurso de casación que considera la causal segunda del artículo 3 de la Ley de Casación, pues existe una falta de “APLICACIÓN DE NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES INVOCADAS en el texto de la demanda...”, se desprende claramente que este es un error de forma y no de fondo, ya que únicamente fundamenta una causal, error de forma subsanable, pues no implicaba reformar el recurso de casación, sino únicamente entender el recurso de casación como un todo.

Como se analizó *ut supra*, quien propone el recurso de casación ha de observar las formalidades establecidas y cumplir con la determinación, especificación y puntualización clara y precisa de las causales alegadas, para en primer término superar la fase de admisibilidad y posteriormente, de ser el caso, ser procedente. De esta manera, la declaratoria de inadmisibilidad de recursos de casación cuando estos no cumplen los requisitos legales pertinentes, no implica ni equivale a una afectación a derechos constitucionales. Sin embargo, esto no implica que los juzgadores no puedan solventar ciertos temas de forma que son subsanables, como la equivocación que se produce en este caso, cuando es claro que el recurrente ha identificado una causal, y cuando empieza a fundamentarla, en vez de indicar que se trata de la primera, como ya lo dijo en el apartado en el que identifica las causales que invoca, dice que es la segunda, fundamentado únicamente una causal y no dos como asevera la Sala.

Si se hubiera tratado de dos causales, que por su naturaleza vuelven al recurso de casación improcedente, tal como lo indica la Sala en su auto de inadmisión del recurso de casación, por cuanto “no cabe confrontar una sentencia,

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 104-14-SEP-CC del 09 de julio de 2014, caso 1604-11-EP.

por violaciones directas e indirectas, al mismo tiempo”, era obligación de la Sala explicar cuáles causales eran estas y las razones que las vuelven incompatibles con la naturaleza del recurso de casación, sin limitarse simplemente a afirmar que son incompatibles.

La Sala de la Corte Nacional debió explicar razonadamente porqué el contenido argumentativo que consta dentro del recurso interpuesto, no cumplía con los requisitos establecidos por la Ley de Casación y no simplemente manifestar lo señalado *ut supra*, pues reiteradamente esta Corte ha señalado que no es suficiente con decir que el recurso no está fundamentado, sino que la autoridad judicial, en cumplimiento de los derechos constitucionales de las partes procesales, debe determinar el por qué, concatenando hechos y derecho.

Además, del análisis del recurso de casación, se puede constatar que el escrito presentado por el accionante contiene una fundamentación relativa a cada una de las normas presuntamente infringidas, argumentación que al margen de si era adecuada o no, estaba expuesta en el escrito y por tanto, debía ser considerada.

Como un elemento adicional, esta Corte observa que en el auto impugnado se manifiesta, “SEGUNDO: El escrito de interposición del recurso de casación, si bien se ha presentado dentro del término legal, no reúne los requisitos de admisibilidad y procedencia previstos en la Ley de Casación”, para luego pasar a explicar las razones de su afirmación.

La Corte Constitucional ha manifestado que el análisis lógico obliga al juez a dictar una sentencia motivada, sentencia que debe contener premisas, las mismas que deben tener una secuencia estructurada y coherente, y de las mismas se debe desprender una conclusión lógica.

Es decir, que las premisas que el juzgador utiliza, deben estar estructuradas lógicamente para que el lector pueda entender la conclusión. En el caso *sub judice*, los juzgadores parten de una conclusión y a partir de ahí construyen premisas que permitan justificar aquello que ellos ya manifestaron.

En consecuencia, esta Corte, estima que la Sala de la Corte Nacional de Justicia no realizó un examen preciso respecto de los argumentos expresamente planteados por el recurrente, por tanto no se refleja un análisis coherente que permita concatenar los argumentos planteados por la Sala de la Corte con los hechos del presente caso y la decisión a la que llega, y no ha estructurado premisas que le permitan al lector colegir una conclusión lógica, situación que incide en que el auto impugnado carezca de lógica y por tanto vulnere el derecho constitucional del debido proceso en la garantía de la motivación.

Por tanto, es evidente que el auto de inadmisión impugnado por el accionante no cumple con los parámetros relativos a la lógica, pues no existe una conexión de las premisas mayores (proporcionadas por la normativa aplicable) y las premisas menores (dadas por los hechos), aspecto

que impide el entendimiento de la decisión adoptada, determinando esto una vulneración de los derechos constitucionales del accionante.

Análisis de comprensibilidad

Finalmente, para determinar si el auto impugnado cumple con el parámetro de comprensibilidad, en relación a que el uso del lenguaje utilizado por la Sala sea claro y pertinente, que permita una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución, es necesario analizar el auto de inadmisión del recurso de casación impugnado.

Así pues, podemos observar que al momento de dictar el auto de inadmisión del recurso de casación los jueces utilizan premisas alejadas a las establecidas en el escrito del recurso de casación y por lo tanto a los hechos determinados en el mismo. Además, las premisas no guían al lector a una conclusión lógica, lo cual confunde al lector y genera incertidumbre, pues parte de una conclusión para luego proceder a fundamentar la misma, lo que hace pensar que los juzgadores están prejuzgando y ajustan sus razones a una decisión que ya está tomada de antemano, lo cual vuelve oscuro al auto impugnado.

Por lo expuesto, la Corte Constitucional considera que existió vulneración del debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la sentencia impugnada no se encuentra motivada con estricto apego a los preceptos constitucionales.

Ahora bien, una vez que la Corte Constitucional conforme el presente análisis ha verificado la vulneración de estos derechos constitucionales, llega a la siguiente:

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, consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 16 de junio de 2011, a las 16:00, por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
 - 3.2. Disponer que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia que conozca y resuelva la admisibilidad del recurso

de casación, en observancia de las garantías del debido proceso y del análisis realizado en la presente sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión de 22 de abril de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1177-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 121-15-SEP-CC

CASO N.º 0641-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Fabricio Leonardo Álvarez Sotomayor, por sus propios derechos, compareció el 22 de febrero de 2012, ante la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias

Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, para presentar un acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 22 de diciembre de 2011, dentro del recurso de apelación N.º 0335-2011 que se tramita por un juicio ejecutivo.

El 20 de abril 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, certificó que en referencia a la acción N.º 0641-12-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, el 22 de mayo de 2012 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0641-12-EP.

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

El Pleno del Organismo procedió al sorteo de causas efectuado el 03 de enero de 2013. De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade, quien avocó conocimiento de la presente causa.

Sentencia impugnada

La parte pertinente de la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del recurso de apelación N.º 0335-2011, señala lo siguiente:

...TERCERO: Previamente a realizar un pronunciamiento de fondo, en la presente controversia es necesario y obligatorio para la Sala el resolver sobre la procedencia y legalidad del recurso de apelación interpuesto y aceptado por el juez de primer nivel, tanto más que el actor en este juicio, presenta la alegación de que dicho recurso esta indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido. Al efecto, a fs. 181 del cuaderno de primer nivel consta el escrito presentado por el Ing. Miguel Eduardo García Acosta, demandado en esta causa, el cual en forma voluntaria y expresa manifiesta lo siguiente: "I. Pongo en conocimiento al Dr. Estuardo Heredia Yerovi que ha sido sustituido en la defensa.- II. Posteriores notificaciones las recibiré en el casillero judicial no. 2026 del Palacio de Justicia perteneciente a la doctora Inés Fernández Quiñones, profesional a quien faculto para que me represente en esta causa y con su sola firma intervenga y presente cuanto escrito sea necesario en defensa de sus intereses". En dicho escrito constan las firmas y rubricas tanto del Ing. Miguel Eduardo García Acosta con el número de cedula de ciudadanía como de la Dra. Inés Fernández, abogada con el número de matrícula profesional 6756 del Colegio de abogados de Quito. De la revisión y análisis de las constancias procesales posteriores

a este escrito de sustitución de abogado defensor, claramente se puede establecer que no existe providencia ni decreto judicial alguno en el cual se haga conocer en forma legal al Dr. Estuardo Heredia Yerovi que ha sido sustituido en la defensa; tanto es así que la sentencia que se dicta el lunes 7 de febrero del 2011 y que consta de fs. 183 y 184 de primera instancia se notifica con la misma a la Dra. Ab. Fernández Quiñonez Inés América y se notifica al Dr. Estuardo Heredia Yerovi en el casillero judicial No.876 y es por esta notificación que el prenombrado Dr. Heredia Yerovi interpone el recurso de apelación. La única manera como un abogado puede enterarse de que ha sido relevado en la defensa es a través de la notificación procesal que se realiza para que sólo ahí pueda dejar de actuar en el juicio; mas, si esta sentencia fue notificada en forma legal y oportuna, el recurso de apelación deviene en totalmente procedente y legal por lo que la Sala lo admite y pasa a resolver la cuestión de fondo. Actuar de forma contraria sería vulnerar las garantías constitucionales del legítimo derecho a la defensa y del debido proceso.

... SÉPTIMO: De la revisión de los recaudos procesales se verifica que la excepciones interpuestas por el demandado han logrado enervar las pretensiones del actor, demostrándose que aquellas no tiene asidero jurídico. Por lo expuesto ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA en los términos de este fallo se revoca la sentencia subida en grado y se desecha la demanda por improcedente.- Notifíquese.-

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

El accionante manifiesta que comparece con la presente acción extraordinaria de protección por cuanto se han vulnerado sus derechos constitucionales y el debido proceso a través de la sentencia impugnada, correspondiente a la causa en la que fue parte procesal en calidad de actor en el juicio ejecutivo seguido en contra del señor Miguel Eduardo García Costa.

Que en primera instancia, el juez aceptó la demanda interpuesta y ordenó que el demandado pague inmediatamente al actor el capital constante en el pagaré a la orden.

Que los jueces de segunda instancia aceptan el recurso de apelación propuesto por el abogado de la contraparte, sin considerar que se encontraba dicho profesional en reemplazo por otro profesional y por lo mismo, ya no tenía autorización, por parte de su cliente, para proseguir con su actuación, consiguientemente, para interponer recurso alguno dentro de la causa en cuestión.

Que los jueces de segunda instancia, al avocar conocimiento de la causa, debían observar que el recurso de apelación fue ilegalmente interpuesto, ya que el abogado que presenta la apelación había sido desautorizado por el actor de la causa para que lo represente, y que al menos debían solicitar que las actuaciones del abogado sean ratificadas por el accionante.

Que el debido proceso es concebido como un derecho humano que va encaminado a obtener por parte de la administración de justicia, una decisión justa, procurando la igualdad, la tutela judicial efectiva y la justicia.

Que el artículo 76 de la Constitución numeral 1, establece que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y que en el presente caso, los jueces han obviado la norma procesal establecida en el artículo 362 del Código de Procedimiento Civil, vigente, válida, y cuya eficacia para salvaguardar la seguridad jurídica a través del debido proceso, debía ser garantizada por los administradores de justicia. Esta norma establece que: "El que gestionó en juicio sin tener poder ni representación legal y legítima después su personería, o presenta aprobación de aquel por quien gestionó, ratifica por el mismo hecho sus actos anteriores".

Que nunca existió una legitimación, aprobación o ratificación por parte del demandado sobre la intervención del abogado como profesional, quien a su nombre y representación interpuso el recurso de apelación, lo cual se puede constatar dentro del expediente del proceso, pues previamente se había desautorizado al abogado que presentó el recurso, razón por la cual, el recurso ha sido interpuesto sin legitimación.

Que si bien es cierto que el demandado contrató para su defensa en el juicio ejecutivo incoado en su contra al Dr. Estuardo Heredia Yerovi, también es cierto que por su propia cuenta, libre y voluntariamente procedió a sustituirlo mediante escrito presentado el 28 de diciembre de 2010 a las 17h47; en el mismo escrito designó de igual manera, libre y voluntariamente, a la Dra. Inés Fernández Quiñones, a quien faculta para que lo represente en esta causa, y que con su sola firma intervenga y presente cuanto escrito sea necesario en defensa de sus intereses.

Que al respecto, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Píchincha hace un análisis superficial, pues transcribe de manera textual el escrito de sustitución y posteriormente, de manera inconsulta y arbitraria, manifiesta que al no existir providencia ni decreto judicial en el que se haga conocer de forma legal al Dr. Heredia Yerovi la sustitución en la defensa, se justifica la interposición del recurso de apelación. Que esta sentencia carece de sentido, pues la sentencia dictada en primera instancia fue notificada a ambos abogados, tanto al que autorizó como al que desautorizó, y que si la nueva defensa del demandado, conociendo la sentencia, hubiera considerado pertinente, era esta quien debía presentar el recurso de casación.

Que los jueces argumentan que la "ÚNICA MANERA QUE PUEDE UN ABOGADO ENTERARSE DE QUE HA SIDO RELEVADO EN LA DEFENSA ES A TRAVÉS DE LA NOTIFICACIÓN PROCESAL QUE SE LA REALIZA PARA QUE SOLO AHÍ PUEDA DEJAR DE ACTUAR EN EL JUICIO".

Que la falta de debida y oportuna notificación procesal por parte del juez de instancia no es una situación jurídica

que compete a la intervención del actor; en este caso, la decisión libre y voluntaria de sustituir su abogado fue un tema de exclusiva responsabilidad del demandado, y que los jueces, al inobservar las normas señaladas, afectaron directamente al debido proceso, pues desconocieron normas legales y vigentes, y por lo tanto de obligatoria aplicación, con lo que se vulnero además el principio de seguridad jurídica.

Pretensión concreta

El accionante solicita, en primer lugar, que se declare la vulneración de derechos constitucionales en la sentencia impugnada, tanto al debido proceso como a la seguridad jurídica. En segundo lugar, solicita la reparación integral, y con ello que se deje sin efecto la sentencia dictada por los jueces de la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

Contestación a la demanda

A fojas diecisiete del expediente de la acción extraordinaria de protección consta la providencia en la que la jueza sustanciadora, Wendy Molina Andrade, avoca conocimiento de la causa, y en lo principal ordena que se notifique con su contenido y el de la demanda a los jueces de la Sala, con el fin de que se pronuncien por medio de un informe motivado de descargo, en el término de cinco días. No obstante, los jueces no presentaron ningún informe dentro del periodo señalado.

Audiencia pública

La jueza sustanciadora, Dra. Wendy Molina Andrade, mediante auto del 23 de marzo de 2015, convocó a las partes a la audiencia pública que se llevó a efecto el 31 de marzo de 2015 a las 15h30, a la que únicamente asistió el legitimado activo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República y de conformidad con el artículo 439 *ibídem*, 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

Como ya se lo ha señalado en reiterados pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en las que se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo, respeten los derechos de las partes procesales.

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico

Del análisis de la demanda de acción extraordinaria de protección planteada y los elementos fácticos descritos, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia, dentro del recurso de apelación N.º 0335-2011, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Previo al análisis del problema jurídico planteado, la Corte Constitucional debe puntualizar que no es materia de su competencia analizar si las autoridades judiciales, dentro de sus fallos o resoluciones, inaplicaron o aplicaron incorrectamente determinados preceptos legales o, disposiciones generales y obligatorias, pues esa atribución es propia de la justicia ordinaria, salvo que dicha inobservancia haga referencia a una norma constitucional o vulnere de manera directa un derecho consagrado en la Carta suprema, en cuyo caso será competencia de esta Corte pronunciarse al respecto¹.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 020-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP.

Ahora bien, en base a este criterio jurisprudencial, propio de la bidimensionalidad en la que se puede incurrir a la hora de analizar derechos como el debido proceso en el cumplimiento de normas o la seguridad jurídica, cabe señalar que en el presente caso, según lo ha manifestado el accionante, se habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en el momento en que, dentro de la sentencia impugnada, no se respetaron normas previas, claras y públicas del Código de Procedimiento Civil respecto a la legitimación de las actuaciones. Por consiguiente, dada la connotación y alcance de los hechos denunciados, en donde aparentemente se habría afectado el derecho constitucional a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Norma Suprema, esta Corte, reconociendo la connotación constitucional del presente caso, considera indispensable analizar dicha alegación a través del presente problema jurídico, con el ánimo de identificar la vulneración o no de este derecho constitucional.

La Norma Suprema consagra el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en función del cual se pretende garantizar la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, a través de la existencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, las mismas que deben ser debidamente aplicadas por las autoridades correspondientes. La seguridad jurídica tiene como fundamento esencial la existencia de un ordenamiento jurídico previamente establecido, cuya observancia y correcta aplicación debe darse en los casos concretos por parte de los poderes públicos, de tal manera que los ciudadanos tengan certeza respecto a la aplicación del derecho vigente, y en cuanto al reconocimiento y previsibilidad de las situaciones jurídicas².

Dentro del caso *subexamine*, Fabricio Leonardo Álvarez Sotomayor, en la acción extraordinaria de protección presentada, manifiesta que se vulneraron los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, en vista de que los jueces de segunda instancia, al avocar conocimiento de la causa, debían observar que el recurso de apelación fue ilegalmente interpuesto, ya que el abogado que presenta la apelación había sido desautorizado por el actor de la causa para que lo represente, y que al menos debían solicitar que las actuaciones del abogado sean ratificadas por el accionante, que al no hacerlo, se han inobservado las normas del debido proceso en relación a la legitimación de la personería, regulada en el Código de Procedimiento Civil, inobservancia que deviene en una vulneración a la seguridad jurídica.

Ahora bien, frente a los argumentos expuestos por el accionante, y una vez revisada la sentencia junto con los argumentos desarrollados en esta, esta Corte estima necesario analizar si los jueces garantizaron la seguridad jurídica y aplicaron las normas pertinentes en el caso concreto, sin que esto signifique entrar a conocer el fondo del asunto, sino más bien determinar si dicha inobservancia hizo referencia a una norma constitucional

o vulneró de manera directa un derecho consagrado en la Carta suprema. Para ello, es necesario contrastar los argumentos del legitimado activo, con los de la sentencia impugnada.

Ahora bien, en lo que respecta al caso sub júdice y para efectos del presente análisis, se considera necesario referirse a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas, para verificar si estas a su vez fueron aplicadas por los jueces que conocieron la causa, en la sentencia impugnada.

Previo a esto, es necesario analizar el desarrollo que el legislador ha llevado a cabo, respecto a la legitimación de personería.

El Código de Procedimiento Civil ha regulado a la legitimidad de personería como una de las solemnidades sustanciales comunes a todos los juicios e instancias.

Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil.- 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. (Énfasis fuera del texto).

De no cumplirse una de estas solemnidades sustanciales, el efecto jurídico en el proceso sería la nulidad.

Art. 344 del Código de Procedimiento Civil.- 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.

Es decir, que la falta de legitimación de personería produce el efecto de nulidad. Pero el legislador va más allá, y ha dispuesto como una obligación del juez declarar la nulidad, en los casos que las partes incurran en falta de legitimación de personería y esta influya en la decisión de la causa, aun cuando las partes no la hubieren alegado.

Art. 349 del Código de Procedimiento Civil.- Los jueces y tribunales declararán la nulidad aunque las partes no hubieren alegado la omisión, cuando se trate de las solemnidades 1, 2, 3, 4, 6, y 7 del Art. 346, comunes a todos los juicios e

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 067-13-SEP-CC, caso N.º 2172-11-EP.

instancias; siempre que pueda influir en la decisión de la causa, salvo que conste en el proceso que las partes hubiesen convenido en prescindir de la nulidad y que no se trate de la falta de jurisdicción.

La legitimación de la personería podría subsanarse en la tramitación del proceso, si las partes legitimaran las actuaciones, por sí mismas, o por orden del juez o tribunal que deberán impartir obligatoriamente.

Art. 359 del Código de Procedimiento Civil.- Si se legitima la personería en cualquiera de las instancias, el proceso será válido, sea que lo hagan las partes por sí mismas, o por orden que el juez o tribunal impartirá obligatoriamente.

Con lo que se evidencia una obligación del juez o tribunal, de ordenar que las partes legitimen sus actuaciones, si se hubiere identificado que no lo han hecho.

El legislador ha establecido que quien gestionó un juicio sin tener poder ni representación legal para hacerlo, podrá posteriormente legitimar las mismas, ratificando así sus actos anteriores.

Art. 362 del Código de Procedimiento Civil.- El que gestionó en juicio sin tener poder ni representación legal y legítima después su personería, o presenta la aprobación de aquél por quien gestionó, ratifica por el mismo hecho sus actos anteriores.

Una vez analizada la normativa legal, esta Corte considera pertinente analizar si el juez identifica la norma previa, clara y pública y si la aplica o no al caso concreto.

Como se observa, la nulidad y la legitimidad de personería se encuentran perfectamente regulados en el Código de Procedimiento Civil, razón por la cual, esta Corte, con la finalidad de tener mejores elementos para analizar el problema jurídico, sin que esto suponga pronunciarse sobre el fondo del asunto, estima adecuado analizar el pronunciamiento de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, de modo tal que se obtengan elementos para verificar si en el proceso se garantizó la aplicación del derecho a la seguridad jurídica, es decir, si los jueces aplicaron las normas previas, claras y públicas al caso concreto.

La Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la sentencia emitida el 22 de diciembre de 2011 a las 16h15, considera:

...TERCERO: Previamente a realizar un pronunciamiento de fondo, en la presente controversia es necesario y obligatorio para la Sala el resolver sobre la procedencia y legalidad del recurso de apelación interpuesto y aceptado por el juez de primer nivel, tanto más que el actor en este juicio, presenta la alegación de que dicho recurso esta indebidamente interpuesto e ilegalmente concedido. Al efecto, a fs. 181 del cuaderno de primer nivel consta el escrito presentado por el Ing. Miguel

Eduardo García Acosta, demandado en esta causa, el cual en forma voluntaria y expresa manifiesta lo siguiente: "I. Pongo en conocimiento al Dr. Estuardo Heredia Yerovi que ha sido sustituido en la defensa.- II. Posteriores notificaciones las recibiré en el casillero judicial no. 2026 del Palacio de Justicia perteneciente a la doctora Inés Fernández Quiñones, profesional a quien faculto para que me represente en esta causa y con su sola firma intervenga y presente cuanto escrito sea necesario en defensa de sus intereses". En dicho escrito constan las firmas y rubricas tanto del Ing. Miguel Eduardo García Acosta con el número de cedula de ciudadanía como de la Dra. Inés Fernández, abogada con el número de matrícula profesional 6756 del Colegio de abogados de Quito. De la revisión y análisis de las constancias procesales posteriores a este escrito de sustitución de abogado defensor, claramente se puede establecer que no existe providencia ni decreto judicial alguno en el cual se haga conocer en forma legal al Dr. Estuardo Heredia Yerovi que ha sido sustituido en la defensa; tanto es así que la sentencia que se dicta el lunes 7 de febrero del 2011 y que consta de fs. 183 y 184 de primera instancia se notifica con la misma a la Dra. Ab. Fernández Quiñones Inés América y se notifica al Dr. Estuardo Heredia Yerovi en el casillero judicial No.876 y es por esta notificación que el prenombrado Dr. Heredia Yerovi interpone el recurso de apelación. La única manera como un abogado puede enterarse de que ha sido relevado en la defensa es a través de la notificación procesal que se realiza para que sólo ahí pueda dejar de actuar en el juicio; mas, si esta sentencia fue notificada en forma legal y oportuna, el recurso de apelación deviene en totalmente procedente y legal por lo que la Sala lo admite y pasa a resolver la cuestión de fondo. Actuar de forma contraria sería vulnerar las garantías constitucionales del legítimo derecho a la defensa y del debido proceso.

De lo que se colige que en el presente caso, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha evidencia que el recurso de apelación ha sido interpuesto por un abogado que se encontraba desautorizado para actuar, y que además nunca se ratificaron sus actuaciones, es decir, nunca se ratificó el pedido de recurso de apelación planteado. Ante lo cual, los jueces deciden que el recurso de apelación deviene en procedente y legal por cuanto nunca se le ha notificado al abogado, Dr. Estuardo Heredia Yerovi, que ha sido sustituido en la defensa, convalidando así los errores del juzgado de primer nivel, pero sin fundamentar su decisión en ninguna norma legal. Como se analizó *ut supra*, si el juez o tribunal evidencia que existe falta de legitimación, por mandato legal, debe ordenar obligatoriamente que quien actuó sin poder suficiente, legitime su personería para precautelar el debido proceso. No es tarea del juez o tribunal subsanar los errores en relación a la legitimación de personería de oficio, sino solicitar que las partes lo hagan.

En el caso sub júdice, los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha observan que se ha presentado el recurso de apelación sin legitimar la

personería, y omiten su obligación legal de pedir que se ratifiquen las actuaciones, según lo establece el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil, que señala que “si se legitima la personería en cualquiera de las instancias, el proceso será válido, sea que lo hagan las partes por sí mismas, **o por orden que el juez o tribunal impartirá obligatoriamente**” (énfasis fuera del texto).

De la norma procesal se colige que de observar, el juez o tribunal, que no se ha legitimado la personería, para que el proceso sea válido se ha de ordenar que se legitime la personería, por lo que los jueces estaban obligados por la norma, previo a conocer sobre el fondo del asunto de la apelación, a pedir que la parte demanda en el juicio ejecutivo, ratifique las actuaciones del abogado que previamente desautorizó, so pena de incurrir en causal de nulidad, según lo establecido en los artículos 344 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Del análisis de la sentencia impugnada se desprende que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha observa que se ha presentado un recurso de apelación por un abogado que no estaba autorizado para hacerlo, y lo que hace es declararlo válido, sin identificar ninguna norma legal, e inobservando aquellas del Código de Procedimiento Civil que regula la materia, las mismas que son previas, claras y públicas.

En este sentido, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no garantizó el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que actuó en contra de ley expresa al momento en que incumplió con la obligación que establece el artículo 359 del Código de Procedimiento Civil, de pedir que se legitime la personería, esto es, pedir que se ratifiquen las actuaciones del abogado que se encontraba desautorizado para hacerlo, y por el contrario, validar el recurso de apelación sin fundamentarse en ninguna norma, más aún cuando se observa que se ha desautorizado a un profesional del derecho y se ha nombrado a otro para que lo represente. El nuevo abogado, de considerarlo necesario, debía proponer recurso de apelación, si consideraba que la misma era contraria a los derechos de su cliente, hecho que no ocurrió, por lo que los jueces no debían dar paso al recurso de apelación interpuesto.

Sin más consideraciones que hacer y una vez que se ha verificado que existió vulneración a la seguridad jurídica en la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2011 a las 16h15, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, se emite la siguiente:

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 22 de diciembre de 2011 a 16h15, dentro del recurso de apelación N.º 0335-2011.
 - 3.2. Retrotraer el proceso hasta el momento en que se produjo la vulneración de derechos constitucionales; en consecuencia disponer que previo sorteo, se conforme otro Tribunal de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia Pichincha que conozca y resuelva la causa conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia dictada por esta Corte.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0641-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 122-15-SEP-CC

CASO N.º 0925-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 19 de abril de 2012, María Verónica Llaguno Lazo en calidad de directora ejecutiva de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL), presentó acción extraordinaria de protección en contra de la providencia judicial dictada el 5 de abril de 2012, por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, dentro de la acción de protección N.º 0427-2010.

El 25 de junio de 2012, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que en referencia a la acción N.º 0925-12-EP, no se presentó 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.

El 9 de enero de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Antonio Gagliardo Looor y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0925-12-EP y dispuso que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación.

De conformidad con el sorteo de causas efectuado por el Pleno del Organismo, en sesión de 24 de enero de 2013, correspondió la sustanciación del caso a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien mediante providencia dictada el 4 de julio de 2014, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 0925-12-EP, al juez Segundo de Trabajo de Pichincha, con la finalidad de que en el plazo de 5 días, presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Así también, se convocó a las partes para la celebración de audiencia pública el 10 de febrero de 2015 a las 15h00, la misma que se llevó a cabo, conforme la razón sentada por la actuario del despacho (fojas 38 del expediente constitucional).

Antecedentes Facticos

El 1 de julio de 2010, el señor Carlos Vicente Vélez Palacios presentó acción de protección en contra del director ejecutivo de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL), entidad de derecho público, con domicilio en la ciudad de Quito y adscrita al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, en la cual venía prestando sus servicios lícitos y personales

desde el 2 de junio de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2009, mediante varios contratos de servicios ocasionales.

La citada acción fue interpuesta en contra del acto de terminación de la relación laboral por parte de PROFORESTAL contra la accionante, notificada mediante memorando circular PROFORESTAL, suscrito el 18 de noviembre de 2009, por el abogado Javier Flores Marín en calidad de director ejecutivo (e) de la entidad; acto con el cual, afirmó la legitimada activa que se vulneraron sus derechos al trabajo y remuneración, a la estabilidad laboral, a la seguridad jurídica y a la igualdad formal y material.

La acción de protección, una vez presentada, recayó para su conocimiento ante el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, el cual, mediante sentencia dictada el 19 de agosto de 2010, resolvió: “(...) se desecha la acción de protección deducida por Carlos Vicente Vélez Palacios deducida en contra del Abg. Diego Cabezas Klaere por sus propios derechos y en calidad de Director Ejecutivo (e) de la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador-PROFORESTAL, del Ing. Pablo Bedoya, por sus propios derechos y como Director de Recursos Humanos (e) de la mencionada Institución y del Dr. Diego García, Procurador General del Estado (...)”.

El 20 de agosto de 2010, el accionante interpuso recurso de apelación al fallo de instancia, el mismo que fue resuelto mediante sentencia dictada el 10 de marzo de 2011, por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la misma que resolvió lo siguiente: “(...) revoca la sentencia recurrida y se acepta el recurso de apelación propuesto, en consecuencia se acepta la acción de protección propuesta por Carlos Vicente Vélez Palacios en los siguientes términos: 1) Se deja sin efecto el Memorando Circular PROFORESTAL de fecha 18 de noviembre de 2009 firmado por el Abogado Javier Flores Marín, Director Ejecutivo de PROFORESTAL... 2) Se ordena que, de conformidad con la disposición contenida en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, PROFORESTAL confiera el nombramiento regular a favor del accionante (...)”.

La Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante auto dictado el 26 de abril de 2011, amplió su sentencia en relación al numeral segundo de la misma, mediante la cual “(...) dispone el pago de todas las remuneraciones que tenía derecho el señor Carlos Vicente Vélez Palacios desde cuando fue ilegalmente separado de su cargo hasta la fecha en la que se le restituya al mismo (...)”.

Una vez puesto el proceso en conocimiento del juez Segundo de Trabajo de Pichincha para su ejecución, este dispuso que se cancelen las remuneraciones a las cuales tenía derecho el señor Carlos Vélez Palacios, nombrando a la perito Guadalupe Espinoza, para la realización de un informe contable, el mismo que fue presentado el 9 de marzo de 2012, determinándose como valor adeudado la suma de veinticuatro mil doscientos sesenta y siete dólares con diecinueve centavos (\$ 24.267,19).

Una vez recibido el informe, el citado juez, mediante auto de pago dictado el 5 de abril de 2012, ordenó que PROFORESTAL en el término de 48 horas, cancele la cantidad establecida en la liquidación mencionada.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la providencia judicial dictada el 5 de abril de 2012, por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, la cual en su parte pertinente establece lo siguiente:

(...) Agréguese al proceso los escritos presentados.- Se ha corrido traslado a las partes con el informe pericial respectivo.- Transcurrido el término establecido por la ley, la parte demandada no se ha pronunciado y oída que ha sido la parte actora, el Juzgado dispone: En cumplimiento a la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, el demandado en el término de 48 horas cancele la cantidad establecida en la liquidación realizada por la perito contable (...).

De la solicitud y sus argumentos

La accionante en lo principal, manifiesta que: "(...) La decisión judicial impugnada ha vulnerado los siguientes derechos constitucionales: el derecho que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá la garantía básica, corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; el derecho a la seguridad jurídica que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes; que las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, que la jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deben cumplirse; y, cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero esto corresponderá en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado (...)"

En este sentido, alega que la providencia impugnada vulnera los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica, ya que en esta se ordena un pago en dinero, argumentando a su vez que el monto fue establecido en base a un informe pericial y no siguiendo la vía correcta, como sería la contencioso administrativa, por ser su representada una institución pública.

Pretensión concreta

En virtud de lo expuesto la legitimada activa solicita que "(...) en la Resolución que emita la Corte Constitucional, se declare la violación de los derechos constitucionales antes referidos (...) y se deje sin efecto la providencia de fecha 5 de abril del 2012, las 15h42, del Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha (...)"

Contestación a la demanda y argumentos

Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha

A fojas 20 del expediente constitucional, comparece mediante escrito presentado el 15 de julio de 2013, el doctor Fidel Fernando Rojas Rojas, juez Segundo del Trabajo de Pichincha, quien manifiesta que como juez de primera instancia y por tanto de ejecución, le corresponde únicamente velar por el cumplimiento de la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección propuesta; teniendo la obligación legal de emitir y disponer cuantas medidas sean apropiadas para tal cumplimiento, ya que de no ser así, su actuación sería negligente y violatoria de derechos.

Asimismo, indica que la providencia dictada el 5 de abril de 2012, es fruto de la ejecución de la sentencia venida en grado, la misma que no contiene ningún pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, motivo por el cual señala que la parte accionada debía presentar la acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y no sobre la providencia de ejecución por él emitida.

Finalmente advierte que la acción extraordinaria de protección no reúne los requisitos establecidos en el artículo 94 de la Constitución de la República, ya que ha sido interpuesta contra una mera providencia que no constituye auto definitivo, lo cual estaría desnaturalizando la acción extraordinaria de protección.

Tercero con interés en la causa

A fojas 24 y 25 del expediente constitucional comparece mediante escrito presentado el 26 de julio de 2013, el señor Carlos Vicente Vélez Palacios, quien en su parte medular afirma que la acción extraordinaria de protección deducida por PROFORESTAL, utiliza únicamente como artificio la providencia del 5 de abril de 2012, dictada por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, ya que en realidad lo que pretende atacar con la acción incoada es la sentencia del 10 de marzo de 2011, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, una vez que en gran parte de su demanda y fundamentación, PROFORESTAL cita el fallo dictado por la Primera Sala.

Así también, señala que si se pretende atacar dicha sentencia, la acción extraordinaria de protección no surtiría efecto, ya que esta debió deducirse en un término de veinte días desde la notificación, cuestión que no ocurrió, por tanto su derecho precluyó. De tal forma, para remediar la falta de presentación de la acción en el periodo oportuno, PROFORESTAL pretende atacar una providencia de ejecución de mero trámite, para que mediante esta acción extraordinaria de protección se revea el fallo que no le es favorable; por lo tanto, solicita que la infundada acción extraordinaria de protección sea rechazada.

Procuraduría General del Estado

A fojas 29 del expediente constitucional comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

Audiencia pública

Conforme lo dispuso la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, mediante providencia del 3 de febrero de 2015, se convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública el 10 de febrero de 2015 a las 15h00. A fojas 38 del expediente constitucional consta la razón actuarial, en virtud de la cual se indica que en la diligencia intervinieron los abogados Patricio Torres y Christian Parra en representación de PROFORESTAL en calidad de legitimada activa; el abogado Héctor Cevallos en representación del señor Carlos Vélez Palacios, en calidad de terceros interesados y, el abogado Diego Carrasco en representación de la Procuraduría General del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**Competencia de la Corte**

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia en concordancia con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, el artículo 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

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

Análisis constitucional**Naturaleza de la acción extraordinaria de protección**

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

La Corte Constitucional, para el período de transición, respecto a esta garantía jurisdiccional, estableció previamente que:

La acción extraordinaria de protección se incorporó para tutelar, proteger y remediar las situaciones que devengan de los errores de los jueces, (...) que resulta nueva en la legislación constitucional del país y que responde, sin duda alguna, al anhelo de la sociedad que busca protección efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, puesto que así los jueces ordinarios, cuya labor de manera general radica en la aplicación del derecho común, tendrían un control que deviene de jueces constitucionales en el más alto nivel, cuya labor se centraría a verificar que dichos jueces, en la tramitación de las causas, hayan observado las normas del debido proceso, la seguridad jurídica y otros derechos constitucionales, en uso del principio de la supremacía 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 del juez Segundo de Trabajo de Pichincha, cuya decisión judicial se impugna, quien en ejercicio de la potestad jurisdiccional, conferida constitucional y legalmente, administra justicia y por ende se encuentra llamado a asegurar que el sistema procesal sea un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional, en razón 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 haya vulnerado por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho consagrado en la Constitución.

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, no se puede entrar a analizar, menos aún resolver, cuestiones eminentemente legales. El objeto de su análisis debe estar dirigido directamente a la presunta transgresión de derechos constitucionales y normas del debido proceso en el curso de la decisión impugnada.

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

Con las consideraciones anotadas y los elementos fácticos que se desprenden de la demanda de acción extraordinaria

¹ Corte Constitucional del Ecuador para el periodo de transición, sentencia No. 067-10-SEP-CC, caso No. 0945-09-EP.

de protección, la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

1. La providencia dictada el 5 de abril de 2012, por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha en la acción de protección N.º 0427-2010, ¿vulnera los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas?

Resolución del problema jurídico

Derecho a la seguridad jurídica

El derecho a la seguridad jurídica se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República que establece en relación a este que: “(...) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Por lo tanto, destaca el papel que tiene la Constitución como norma suprema, asegurando a la vez la aplicación del ordenamiento jurídico vigente.

Esta Corte Constitucional en relación al referido derecho, ha señalado lo siguiente:

(...) El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador determina el derecho a la seguridad jurídica el mismo que tiene relación con el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estableciéndose mediante aquel postulado una verdadera supremacía material del contenido de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano. Para tener certeza respecto a una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además, deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional (...).²

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. Siendo esta, la garantía que el Estado otorga al individuo para que su persona, bienes y derechos no sean violentados y si esto llegara a producirse, le serán 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. Como se ha mencionado antes, 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 y aplicadas por autoridades competentes.

Al respecto, es preciso señalar que una de las formas de garantizar el derecho a la seguridad jurídica y por ende el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes es el principio de legalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional, para el período de transición, en la sentencia N.º 015-10-SEP-CC al manifestar que: “(...) Las Constituciones de nuestros países garantizan la seguridad jurídica a través de algunas concreciones como: el principio de la legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (...)”.³

El citado principio se encuentra establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, que establece:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...).

En aplicación del mismo, esta Corte debe identificar en el presente problema jurídico, si el derecho a la seguridad jurídica se transgredió por las autoridades jurisdiccionales, al resolver las argumentaciones sometidas a su conocimiento, siendo su obligación la de observar la normativa vigente aplicable al caso concreto.

Es entonces necesario analizar si el auto de pago dictado por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, ha provocado una lesión a la certeza que debe existir en la aplicación de la normativa constitucional, legal y jurisprudencial existente, puesto que la legitimada activa en la fundamentación de la acción extraordinaria de protección, alegó que dicha decisión vulnera su derecho a la seguridad jurídica, al haberse irrespetado el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el cual establece el procedimiento a seguir para la determinación del monto del resarcimiento económico parte de la reparación integral, ordenado como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho en el proceso de una garantía jurisdiccional.

De los hechos del caso expuestos, se colige que el conflicto gira alrededor de la ejecución de la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha especialmente, en la providencia dictada el 26 de abril de 2011, la misma que amplía la sentencia dictada y dispone “(...) el pago de todas las remuneraciones que tenía derecho el señor Carlos Vicente Vélez Palacios desde cuando fue ilegalmente separado de su cargo hasta la fecha en la que se le restituya al mismo (...)”.

En el auto de ampliación mencionado, la Sala no señaló el procedimiento a seguir para la determinación del monto correspondiente a la reparación económica por las remuneraciones no percibidas por el señor Carlos Vélez

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 015-10-SEP-CC, Caso N.º 0135-09-EP.

Palacios por lo que, en concordancia con lo establecido en el tercer inciso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁴, debía tramitarse la misma de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la norma *ibídem*, que establece lo siguiente:

Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. Solo podrá interponerse recurso de apelación en los casos que la ley lo habilite.

La reparación económica como una medida de orden material del derecho a la reparación integral, es desarrollada por la norma citada, que al respecto indica que cuando haya lugar al pago de dinero como mecanismo de reparación de los derechos vulnerados, la determinación del monto que corresponda se deberá tramitar en juicio verbal sumario cuando se trate de particulares o en juicio contencioso administrativo cuando fuere contra el Estado.

Asimismo, en relación a la reparación económica, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador, emitió la siguiente regla jurisprudencial:

El monto de la reparación económica, parte de la reparación integral, como consecuencia de la declaración de la vulneración de un derecho reconocido en la Constitución, **se la determinará en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando la deba satisfacer el Estado** y en la vía verbal sumaria cuando deba hacerlo un particular. Dicho procedimiento se constituye en un proceso de ejecución, en el que no se discutirá sobre la declaratoria de vulneración de derechos”. (Lo resaltado le pertenece a esta Corte).

Al respecto es evidente entonces que el juez encargado de la ejecución de la sentencia debió, en base a la normativa legal previamente señalada, establecer en un principio la naturaleza de quien debe cumplir con la reparación económica, sea particular o institución del estado, para posteriormente determinar la vía pertinente para cumplir con la disposición judicial sobre reparación económica contenida en el auto de ampliación, indicando así, si el trámite debe sustanciarse por la vía verbal sumaria o contencioso administrativa y en base a ello, se determine el monto adeudado.

En el caso *sub examine*, la institución pública condenada al pago de la reparación económica es la Unidad

de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL), por lo que la determinación del monto a cancelarse, de acuerdo a la naturaleza de la entidad, debía sustanciarse en juicio contencioso administrativo por el tribunal pertinente, siendo la obligación del juez la remisión inmediata del expediente para su cumplimiento.

En relación a la citada premisa, de la revisión de los hechos, se establece que el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, mediante auto dictado el 5 de abril de 2012, ordenó que en el término de 48 horas, PROFORESTAL cancele la cantidad establecida en la liquidación realizada por la perito contable, sin enviar el expediente a Tribunal Contencioso Administrativo correspondiente, de acuerdo a las normas previamente citadas, señalando de forma directa que la entidad demandada proceda a cancelar las remuneraciones dejadas de percibir por el señor Carlos Vicente Vélez Palacios.

Esta Corte Constitucional, en la sentencia N.º 135-14-SEP-CC⁵, dictada dentro de un caso de similares patrones fácticos estableció lo siguiente:

(...) Bajo este contexto, esta Corte considera que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas al haber omitido ordenar que la reparación económica correspondiente sea determinada en la vía contencioso administrativa, al tratarse de una entidad del Estado la llamada a compensar la indemnización pecuniaria; ha vulnerado el derecho al debido proceso, en la garantía de cumplimiento de las normas, debido a la inobservancia de lo dispuesto en los artículo 17 numeral 4 y 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, normas que establecen el procedimiento a seguir para hacer efectivo el derecho a la reparación integral consagrado en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República. (...).

Del precedente jurisprudencial citado, se establece que el incumplimiento de la norma contenida en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional constituye una vulneración de derechos constitucionales, una vez que se inobservó disposiciones de cumplimiento obligatorio, por lo que dispuso como medida de reparación integral que la reparación económica sea realizada por la vía contencioso administrativa, debiendo remitirse el expediente a los jueces competentes para su conocimiento.

Es así que, de acuerdo a las normas previamente citadas y al precedente jurisprudencial de esta Corte, en contraste con el contenido de la decisión judicial impugnada, se advierte que el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, al ordenar el pago de valores en dinero contenidos en el informe realizado por la perito, no observó la normativa existente referida, ya que una vez que la reparación integral versaba sobre el pago de una compensación económica o suma de dinero, esta debió realizarse, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías

⁴ Art. 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: “(...) En la sentencia o acuerdo reparatorio deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse, salvo la reparación económica que debe tramitarse de conformidad con el artículo siguiente. (...)”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 135-14-SEP-CC, caso N.º 1758-11-EP.

Jurisdiccionales y Control Constitucional, mediante un juicio contencioso administrativo al ser PROFORESTAL una institución del Estado.

La citadas disposiciones legales omitidas constituyen normas claras, previas y públicas, que debieron ser cumplidas obligatoriamente por los operadores judiciales a fin de garantizar seguridad jurídica y brindar una efectiva tutela judicial⁶, siendo esta, dentro de nuestro Estado constitucional de derechos y justicia, parte del ordenamiento jurídico vigente y fuente primaria del derecho⁷.

En consecuencia, el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, al dictar la decisión judicial del 5 de abril de 2012, irrespetando las normas previamente referidas, transgredió el derecho a la observancia de normas jurídicas previas, claras y públicas que deben ser aplicadas por las autoridades competentes, así como el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, por lo cual esta Corte Constitucional evidencia que dicha decisión vulnera el derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas

Una vez determinada la existencia de vulneración del derecho constitucional a la seguridad jurídica, concomitantemente con ello y en estrecha relación encontramos el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas, siendo entonces necesario analizar la supuesta transgresión de este.

En cuanto al debido proceso, la Corte Constitucional ha establecido que el artículo 76 de la Constitución de la República, consagra un amplio catálogo de garantías que configuran el mismo, el cual 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 (...)”⁸.

Así también, esta Corte ha establecido sobre el referido derecho lo siguiente:

(...) se convierte en un pilar fundamental para la defensa de los derechos de las personas que intervienen dentro de un juicio; alrededor de este se articulan una serie de principios y garantías básicas que conllevan a una correcta administración de justicia, conforme se encuentra determinado

en el artículo 76 de la Constitución de la República, que a lo largo de 7 numerales consagra la importancia de este proceso constitucional aplicado a todo proceso judicial. (...)”⁹

En ese sentido, el debido proceso se muestra como un conjunto de garantías con las cuales se pretende que el desarrollo de las actividades en el ámbito judicial o administrativo, estén sujetas a reglas mínimas, con el fin de proteger los derechos garantizados por la norma suprema, constituyéndose este en un límite a la actuación discrecional de los jueces.

De esta forma, no es sino aquel proceso que cumple con las garantías básicas establecidas en la Constitución en el cual, las partes procesales ejerzan de forma efectiva el derecho a la defensa dentro de un proceso justo, el que confluya finalmente en el derecho de las personas a obtener una resolución de fondo, basada en derecho¹⁰.

Dentro de esta serie de garantías establecidas en el artículo 76 de la Constitución, las cuales conforman el derecho al debido proceso, encontramos en el numeral 1, la garantía en virtud de la cual, las partes demandan, tanto de las autoridades públicas cuanto de los administradores de justicia, el observar y garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes;¹¹ esto se traduce en el derecho que tienen estas, para que dentro de un proceso exista un “juez garante” que asegure el cumplimiento de las normas, así como de sus derechos.

En cuanto a la citada garantía, la Corte Constitucional ha sostenido que:

(...) busca establecer un límite a la actuación discrecional de las autoridades públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizados dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventila una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio, evitando en todo momento la indefensión (...)”¹².

En este sentido, es indiscutible entonces, que el derecho al debido proceso en la garantía de la aplicación de normas por parte de las autoridades, se encuentra interrelacionado al derecho a la seguridad jurídica. Esta relación o interdependencia de los derechos, se ve reflejada en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución de la República, el cual señala que: “Todos los principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 001-10-PJO-CC, caso N.º 0999-09-JP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-14-SDC-CC, causa N.º 0004-10-DC.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 0329-12-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 0034-09-SEP-CC, caso N.º 0422-09-EP.

¹¹ Constitución de la República del Ecuador, artículo 76, numeral 1: “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.”

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 081-14-SEP-CC, caso N.º 1031-11-EP.

Tal interrelación de derechos ha sido reconocida previamente por esta Corte, señalando lo siguiente:

La seguridad jurídica tiene directa relación con el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, puesto que ambos derechos garantizan la observancia al ordenamiento jurídico y el respeto a los derechos constitucionales. El artículo 76 numeral 1 establece: Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes¹³.

Consecuentemente, la vulneración de un derecho, implicaría en cierto grado, la afectación de otro adyacente, como este caso sucede, ya que ante la existencia de normas previas, claras y públicas, evidentemente, la autoridad judicial o administrativa es la encargada de observar y garantizar que estas sean cumplidas en todo proceso, lo cual garantiza los derechos de las partes.

De esta forma, en el caso *sub examine*, el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, al dictar la providencia en la que se ordena el cumplimiento de la sentencia expedida en la acción de protección presentada por el señor Carlos Vicente Vélez Palacios en contra de PROFORESTAL, luego de haber designado directamente un perito para la cuantificación del monto de pago en dinero y ordenar el pago del mismo, sin respetar el procedimiento legal determinado para el efecto, establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ha inobservado la garantía de cumplimiento de las normas y derechos de las partes, que debe darse a través de las autoridades públicas y judiciales y, por la intrínseca relación de derechos, incumplió a su vez con el deber de garantizar la observancia del ordenamiento jurídico y el respeto de los derechos constitucionales.

Por todo lo expuesto, esta Corte Constitucional considera que la providencia dictada el 5 de abril de 2012, por el juez Segundo de Trabajo de Pichincha, en el la acción de protección N.º 0427-2010, vulneró también el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas por parte de las autoridades judiciales, reconocido en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

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

2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.

3. Como medida de reparación integral, se dispone:

- 3.1. Que la reparación económica que corresponde al señor Carlos Vicente Vélez Palacios sea determinada por la vía contencioso administrativa, de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia N.º 004-13-SAN-CC, dentro del caso N.º 0015-10-AN, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, el 13 de junio del 2013. En consecuencia, se dispone que se remita el expediente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con sede en la ciudad de Quito, a fin de que previo sorteo se inicie el proceso correspondiente, debiendo la Sala del tribunal asignado informar a esta Corte en un plazo de 30 días, sobre la ejecución de lo señalado en el presente numeral.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0925-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día jueves 21 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 205-14-SEP-CC, caso N.º 1618-11-EP.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 124-15-SEP-CC

CASO N.º 1279-11-EP y 1280-11-EP ACUMULADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Caso N.º 1279-11-EP

El 12 de julio de 2011, ante los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, compareció el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero, en su calidad de coordinador general jurídico y delegado de la ministra de Transporte y Obras Públicas y del procurador general del Estado, y presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto definitivo emitido el 16 de junio de 2011. Para el efecto, expresa en su demanda:

Impugno dentro del término legal que para el efecto tengo, con la presente acción extraordinaria de protección, la providencia dictada el **16 de junio de 2011 (...)** por los señores jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, providencia de la que con la misma fecha y hora, consta el pronunciamiento del doctor Juan Toscano Garzón, quien igualmente emitiera voto salvado respecto del auto dictado por la Sala el día lunes 26 de abril de 2011 (...) y con el que se negó al Ministerio y a la Procuraduría General del Estado el recurso de casación propuesto legítimamente y en defensa de los intereses del Estado.

De conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero de 2010, la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, certificó que la acción 1279-11-EP, acción extraordinaria de protección presentada por Marcos Iván Caamaño Guerrero, coordinador general jurídico del Ministerio de Transporte y Obras Públicas en contra de la providencia de 16 de junio de 2011, tiene relación con el caso N.º 1280-11-EP, que se encuentra en trámite.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Hernando Morales Vinuesa y Édgar Zárate Zárate, mediante auto del 22 de mayo de 2012, admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección acumuladas N.º 1279-11-EP y 1280-11-EP.

Mediante memorando N.º 133-CC-SA-SG del 03 de septiembre de 2012, el secretario general encargado de la Corte Constitucional, para el período de transición, remitió a la ex jueza constitucional, Nina Pacari Vega,

los casos sorteados por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 30 de agosto de 2012, entre los cuales se encontraban las causas acumuladas 1279-11-EP y 1280-11-EP, a fin de que proceda con la correspondiente sustanciación de las mismas.

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del jueves 03 de enero de 2013, el secretario general de la Corte Constitucional remitió a la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, las causas para la correspondiente sustanciación, entre las cuales se encuentra la causa N.º 1279-11-EP.

El 04 de septiembre de 2014, la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección signada con el número 1279-11-EP, formulada por el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero, coordinador general jurídico del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y de la acción extraordinaria de protección N.º 1280-11-EP, formulada por el doctor Francisco Grijalva Muñoz, director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado, disponiendo en lo principal la acumulación al caso N.º 1279-11-EP de la causa N.º 1280-11-EP. De igual manera, dispuso la notificación de dicha providencia a los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como a los representantes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, así como a la Procuraduría General del Estado a través de titular, el procurador general del Estado, así como a sus directores nacionales de patrocinio y de asuntos internacionales y arbitraje. Finalmente, se dispuso la notificación de dicho auto al gerente general y/o representante legal de la compañía Fiduciaria Ecuador Fideuecuador S. A., administradora de fondos y fideicomisos, antes compañía Stanford Trust Company, Administradora de Fondos y Fideicomisos S. A., y al señor representante de la compañía VIAL FABARA y ASOCIADOS CÍA. LTDA.

Caso N.º 1280-11-EP

El 13 de julio de 2011, ante la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, compareció el doctor Francisco Grijalva M., en calidad de director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado y presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto definitivo expedido el 16 de junio de 2011, mediante el cual se negó los recursos de hecho planteados a la negativa de atender los recursos de casación presentados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado.

A fs. 23 del expediente constitucional correspondiente a la causa N.º 1280-11-EP, consta la certificación expedida

por la Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, del 27 de julio de 2011, mediante la cual certifica que la causa N.° 1280-11-EP tiene relación con el caso N.° 1279-11-EP, mismo que se encuentra en trámite.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, avocó conocimiento de la causa N.° 1280-11-EP y luego de señalar que “el caso en cuestión ha sido iniciado a trámite en la Secretaría General con copias simples de la demanda, y que existe el caso N.° 1279-11-EP, mismo que contiene los documentos originales referentes a dicha acción”, dispuso devolver el caso 1280-11-EP a la Secretaría General, a fin de que sea acumulado y se unifique en el expediente 1279-11-EP toda la documentación que reposa en la Corte respecto de la acción presentada por Francisco Grijalva Muñoz, en calidad de director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado.

El 17 de enero de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Roberto Bhrunis Lemarie y Hernando Morales Vinueza, avocó conocimiento de la causa N.° 1280-11-EP y dispuso:

PRIMERO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional ha certificado que el presente caso tiene relación con el caso N.° 1279-11-EP, mismo que se encuentra en trámite. **SEGUNDO.-** Considerando que el caso en cuestión ha sido iniciado a trámite en la Secretaría General con copias simples de la demanda, y, que existe el caso N.° 1279-11-EP, mismo que contiene los documentos originales referentes a dicha acción, se devuelve el caso 1280-11-EP a la Secretaría General a fin que sea acumulado y se unifique en el expediente 1279-11-EP, toda la documentación que reposa en esta Corte respecto de la acción presentada por Francisco Grijalva Muñoz, en calidad de director nacional de asuntos internacionales y arbitraje de la Procuraduría General del Estado, especialmente la que se remite por tratarse de la misma acción.

El 22 de mayo de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Édgar Zárate Zárate y Hernando Morales Vinueza, avocó conocimiento de las causas 1279-11-EP y 1280-11-EP y admitió a trámite las acciones extraordinarias de protección acumuladas.

A fs. 22 y vuelta del expediente correspondiente a la causa N.° 1280-11-EP, consta una copia simple de la providencia expedida el 04 de septiembre de 2014, mediante la cual la jueza constitucional, Ruth Seni Pinoargote, avocó conocimiento de la acción extraordinaria de protección signada con el número 1279-11-EP formulada por el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero, coordinador general jurídico del Ministerio de Transporte y Obras Públicas,

y de la acción extraordinaria de protección N.° 1280-11-EP formulada por el doctor Francisco Grijalva Muñoz, director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado, disponiendo en lo principal la acumulación al caso N.° 1279-11-EP de la causa N.° 1280-11-EP.

De la solicitud y sus argumentos

Causa N.° 1279-11-EP

El abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero, coordinador general jurídico y delegado de la ex ministra de Transporte y Obras Públicas, María de los Ángeles Duarte, y del procurador general del Estado, expresa en lo principal que el 09 de febrero de 2011, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dictó sentencia dentro del juicio de nulidad de laudo arbitral, mediante la cual se desestimó las pretensiones del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y Procuraduría General del Estado y se confirmó la decisión expedida por la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que a su vez negó la acción de nulidad presentada en contra del laudo arbitral.

Explica que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, dentro del término legal, solicitó aclaración y ampliación de la sentencia expedida por la Sala, misma que fue negada mediante auto dictado el 14 de marzo de 2011. Posteriormente, dicha Cartera de Estado interpuso recurso de casación, al igual que lo hizo el director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado; sin embargo, mediante auto del 26 de abril de 2011, mediante voto de mayoría, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales rechazó los recursos de casación presentados y posteriormente, mediante providencia del 16 de junio de 2011, negó las peticiones de ampliación y aclaración, encontrándose esta última providencia ejecutoriada.

Manifiesta que lo actuado por la mayoría de la Sala para negar la interposición del recurso de casación “carece de motivación y no analiza ni someramente los principios y normas que sustentan el recurso indicado, omitiendo la obligada valoración de lo que implica el juicio de nulidad de un laudo arbitral dictado en oposición a expresas disposiciones de una ley especial y tratándolo como un recurso contra un laudo arbitral cuando el proceso incoado es el de un juicio de nulidad arbitral, por lo que se han violentado las garantías constitucionales que otorgan a los litigantes el derecho a ejercer la legítima defensa de sus intereses”.

Expresa que los jueces provinciales, en forma equívoca y forzada, fundamentan su decisión señalando que el arbitraje es un mecanismo de solución de conflictos de jurisdicción privada y cuya existencia impide a la Función Judicial conocer cuestiones litigiosas sometidas al arbitraje, insistiendo finalmente el abogado Marcos Iván Caamaño, en el caso concreto, que no existió convenio arbitral ni autorización del procurador general del Estado

para suscribir el convenio arbitral y, por lo tanto, procedía la acción de nulidad de la cual, además, cabe el recurso de casación, a fin de que la Corte Nacional de Justicia se pronuncie sobre el asunto en mención.

Causa N.º 1280-11-EP

Por su parte, el doctor Francisco Grijalva Muñoz, inicia su exposición señalando que la vulneración de los derechos constitucionales que motivan la acción extraordinaria de protección “se traduce en el hecho que la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Pichincha niega los recursos de casación y de hecho presentados por el MOP (Ministerio de Transporte y Obras Públicas) y la Procuraduría General del Estado bajo el argumento de que, por una parte la sentencia objeto del recurso de casación no proviene de un juicio de conocimiento y por otra parte los laudos arbitrales no son susceptibles de ningún otro recurso que no establezca la Ley de Arbitraje y Mediación”.

Explica que con la interposición del recurso de casación a la sentencia dictada el 09 de febrero de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, la Procuraduría General del Estado pretendió que se efectúe el control de la legalidad de la sentencia que fue recurrida, considerando como premisa que “la finalidad del recurso de casación, es el control de la legalidad y la realización del derecho objetivo en cada proceso”.

Manifiesta que en el presente caso, la decisión de mayoría de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho al debido proceso del Estado ecuatoriano al haberse colocado a una de las partes en indefensión, al negarse los recursos de casación interpuestos, así como el recurso de hecho. Añade que en el sistema interamericano de derechos humanos, el debido proceso legal “abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos y obligaciones están bajo consideración judicial” y que “el debido proceso es una piedra angular del sistema de protección de los derechos humanos; es por excelencia la garantía de todos los derechos humanos y un requisito sine qua non para la existencia de un Estado de Derecho”.

Expresa el representante de la Procuraduría General del Estado que en el presente caso, los requisitos del recurso de casación para el ejercicio del derecho a la defensa y en particular el derecho a ser oído, están en la Ley de Casación y, sin embargo, con la decisión de la Sala de rechazar los recursos de casación y sobre todo los recursos de hecho, se vulnera el derecho al debido proceso y en particular el derecho a la defensa y el derecho a ser oído.

Señala además que tanto la Corte Nacional de Justicia como la ex Corte Suprema de Justicia han aceptado a trámite recursos de casación tales como los procesos: 546-10 (Municipio de Quito en contra de la Compañía Constructora GAR S.C.C.); 292-07 (Senatel en contra de Otecel S. A., y Conecel S. A.); 57-07 (Transinvest S. A., Seguranza Cía. Ltda., y Metromedical Cía. Ltda., en contra

de GMI Financial Group INC.); 106-2007 (Pacifictel contra Nedertel).

Finalmente, expresa que en el presente caso se busca que al amparo de lo dispuesto en la Constitución de la República se garanticen los derechos al debido proceso, tutela jurídica, seguridad jurídica, invocando para el efecto la facultad de la Corte Constitucional para revisar decisiones judiciales que garanticen un verdadero avance en la protección a favor de la víctima de violación de derechos constitucionales.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

Caso N.º 1279-11-EP

El abogado Marcos Iván Caamaño, manifiesta que la negativa de ampliación y aclaración solicitadas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y Procuraduría General del Estado, dejando en firme el auto del 26 de abril de 2011 y por el cual se negó al Estado ecuatoriano el recurso de casación, vulneró el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República y que se refiere a la seguridad jurídica, al haberse “dejado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas en estado de indefensión absoluta”.

Añade que se han inobservado los artículos 424 y 426 de la Constitución de la República, señalando para el efecto que las normas y actos del poder público deben guardar sintonía con las disposiciones constitucionales y que las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución.

Caso 1280-11-EP

El doctor Francisco Javier Grijalva, identifica como derechos constitucionales aquellos contenidos en las siguientes disposiciones constitucionales: Principio de aplicación de los derechos (artículo 11 numerales 3, 4 y 5); seguridad jurídica (artículo 82); debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y procedimientos, así como la garantía de defensa (artículo 76, números 1 y 7); motivación y doble conforme (artículo 76, numeral 7 literales **l** y **m**), finalidades del sistema procesal (artículo 169); aplicación directa de la Constitución (artículo 426); y artículo 8 numeral 2 literal **h** de la Convención Americana de Derechos Humanos que se refiere a la posibilidad de recurrir el fallo a un tribunal superior.

Pretensión concreta

Caso N.º 1279-11-EP

El abogado Marcos Caamaño, coordinador general jurídico del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, expresa como pretensión lo siguiente:

Con los fundamentos de hecho y derecho que consigno, así como por cuanto se ha justificado la relevancia constitucional de la presente demanda, solicito de vosotros, señores ministros

de la Corte Constitucional, acoger favorablemente la presente acción extraordinaria de protección y con la declaración de la existencia de transgresión de los derechos constitucionales del ministerio de Transporte y Obras Públicas y de la Procuraduría General del Estado, y que se deje sin efecto la actuación constante del auto dictado por los señores jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil e Inquilinato de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha emitida dentro de la causa signada con el número 17111-2009-0003 dictada el 26 de abril de 2011 (...) y sobre la que se negó ampliación y aclaración en providencia dictada el jueves 16 de junio de 2011 (...) providencia ésta que se encuentra ejecutoriada y ha puesto ilegalmente fin a la causa al negárenos un derecho constitucional y al haberse violentado los procedimientos legales para beneficiar a la contraparte en desmedro de los sagrados intereses del Estado Ecuatoriano.

Consecuentemente se declarará con lugar la interposición del recurso de casación presentado por el ministerio de Transporte y obras Públicas con la debida delegación conferida para el efecto por el señor Procurador General del Estado y del recurso de casación presentado por la Procuraduría General del Estado a través del director nacional de asuntos internacionales y arbitraje.

Caso N.º 1280-11-EP

La pretensión concreta del accionante, Francisco Grijalva Muñoz, director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado, es que “se deje sin efecto el auto de 16 de junio de 2011, expedido por la Primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia, donde negó el pedido de revocatoria presentada por el MOP al auto de 30 de mayo de 2011, que niega los recursos de hecho presentados, dentro del juicio N.º 2009-0003 y por lo tanto se disponga la calificación y trámite de los recursos de casación presentados”.

Resolución judicial impugnada

El abogado Marcos Iván Caamaño y el doctor Francisco Javier Grijalva Muñoz, en sus respectivas demandas de acción extraordinaria de protección en las causas 1279-11-EP y 1280-11-EP, identifican como decisión judicial impugnada la providencia expedida el jueves 16 de junio de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (voto de mayoría), dentro del juicio N.º 17111-2009-0003.

La decisión judicial referida señala lo siguiente:

CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.- Quito, jueves 16 de junio de 2011, las 11h04.- Agréguese al proceso el escrito mediante el cual Lilian María Dayana Hernández Villalobos, gerente general –representante legal de la compañía fiduciaria Ecuador Fiduecuador S.A. Administradora de fondos y fideicomisos, antes compañía Stanford Trust Company Administradora de Fondos y fideicomisos S.A., contesta oportunamente el traslado realizado en providencia inmediata anterior. Por no

haber variado los fundamentos jurídicos expuestos en auto de mayoría dictado el 30 de mayo del año en curso, a las 11h09, no procede y se niega la revocatoria formulada por el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero, coordinador general jurídico, delegado de la arquitecta María de los Ángeles Duarte Pesantes, ministra de transporte y obras públicas – Delegado del señor Procurador General del Estado, a la vez que se previene a la doctora Nadia Páez de Escobar, con matrícula profesional n.º. 2482 del Colegio de Abogados de Pichincha que de continuar presentando solicitudes tendientes a retardar el progreso de la litis, será sancionada por el Código Orgánico de la Función Judicial.- Notifíquese.- f). Dr. Alberto Palacios D., juez presidente, f).- Dra. Beatriz Suárez Armijos, jueza, f).- Dr. Juan Toscano Garzón, juez, voto salvado.

De la contestación y sus argumentos

A fs. treinta y seis del expediente correspondiente a la causa N.º 1279-11-EP consta el oficio N.º 1396-14-CC-JCRSP del 04 de septiembre de 2014, suscrito por el abogado Christian Espinosa Bravo, actuario del despacho de la jueza constitucional sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, mediante el cual pone en conocimiento de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el contenido de la providencia expedida el 04 de septiembre de 2014 y mediante el cual se dispuso que en el término de cinco días presenten un informe debidamente motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda.

Sin embargo, de la revisión del expediente constitucional no se advierte que los jueces provinciales hayan dado cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia del 04 de septiembre de 2014.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

Las normas contenidas en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en consonancia con el artículo 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal **b** del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, señalan que este Organismo es competente para conocer y resolver la presente causa.

Por cuanto en la tramitación de esta acción han sido observadas las normas previstas en el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicables al caso, se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

corregir su vulneración. En este sentido, la Constitución de 2008 plantea la posibilidad de tutelar derechos constitucionales que pudieren ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo, resultado de un proceso judicial.

De acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados, en los que el accionante demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución, una vez agotados los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Así, la acción extraordinaria de protección 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 determinados actos jurisdiccionales. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que, por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

Determinación del problema jurídico

En el presente caso se ha presentado acción extraordinaria de protección en contra del auto expedido el 16 de junio de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro del juicio de acción de nulidad de laudo arbitral signado con el número 2009-0003.

En este contexto, al Pleno de la Corte Constitucional le corresponde examinar si dicho auto produjo vulneración de derechos constitucionales, para lo cual la Corte Constitucional, luego de revisar de modo contextualizado las alegaciones formuladas por las entidades accionantes, ha considerado pertinente formular un problema jurídico que abarque de modo unívoco dichas alegaciones y para el efecto se plantea lo siguiente:

El auto expedido el 16 de junio de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de defensa, específicamente no ser privados del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, establecida en el artículo 76, numeral 7 literal a) de la Constitución de la República?

Resolución del problema jurídico

El auto expedido el 16 de junio de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, ¿vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de defensa, específicamente no ser privados del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, establecida en el artículo 76, numeral 7 literal a) de la Constitución de la República?

De acuerdo a la Constitución de la República, el derecho al debido proceso constituye uno de los denominados derechos de protección, y tal como lo ha expresado este Organismo, “[E]s un derecho primordial que les asiste a las partes que se encuentran sometidas a un proceso judicial o administrativo; por tanto existen garantías que deben ser observadas y aplicadas, con el objeto de que el proceso constituya un medio para la realización de la justicia¹”.

En esta misma resolución, la Corte expresó que:

Con el debido proceso no se trata de cumplir un trámite cualquier 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 de Derecho.

El derecho al debido proceso, entonces, constituye uno de los medios más importantes previstos en el Estado constitucional de derechos y justicia, cuyo propósito principal es dotar a las personas, pueblos, colectivos y comunidades que las acciones, procesos y procedimientos se desarrollen a la luz de estándares de protección efectiva de sus derechos ante los tribunales de justicia, entidades administrativas o de cualquier otra índole en donde se decidan y resuelvan controversias. De allí que debe recordarse el derecho al debido proceso, “se instituye como la garantía constitucional destinada a evitar la acción ilegítima de los poderes públicos, es decir, su función está orientada a impedir que los derechos de la personas sean vulnerados por el ejercicio arbitrario del poder²”.

En el mismo sentido, se debe tener en cuenta que en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre el debido proceso, se pronuncia de manera amplia y se señala de modo principal que “ 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”.

Ahora bien, en virtud de su naturaleza compleja, debe recordarse que el debido proceso es un derecho constitucional en sí mismo, que a su vez permite garantizar la tutela efectiva de otros derechos constitucionales cuando las personas activan los mecanismos de protección de tutela de los derechos para que las autoridades judiciales o administrativas inicien, desarrollen y resuelvan las controversias. Pero además de su naturaleza compleja, el derecho al debido proceso tiene una naturaleza compuesta

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-14-SEP-CC, caso N.º 0830-09-EP

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 015-14-SEP-CC, caso N.º 0732-12-EP

en tanto se estructura sobre la base de una serie de garantías que tienen como propósito garantizar la efectividad del debido proceso. Así, las garantías del debido proceso componen e integran el debido proceso y por lo tanto, para la Corte Constitucional resulta importante que frente a alegaciones y argumentos vinculados a una posible afectación al derecho constitucional al debido proceso, se determine y especifique a cuál de sus garantías se hace mención y en qué medida la inobservancia de dicha garantía ha provocado afectación o vulneración al derecho constitucional principal.

De allí que en el caso *sub examine*, la Corte Constitucional advierte que el doctor Francisco Javier Grijalva Muñoz, director nacional de Asuntos Internacionales y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado ha expresado como parte de sus alegaciones que “En el presente caso, la decisión de mayoría de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y materias residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho al debido proceso del Estado Ecuatoriano toda vez que se coloca a una de las partes en indefensión, cuando se niega sin más los recursos de casación interpuestos y sobre todo cuando se niega también los recursos de hecho, ignorando lo dispuesto en el inciso primero del artículo 9 de la Ley de Casación y sobre todo actuando contrario a norma expresa”³.

Con este antecedente, la Corte Constitucional, luego de haber identificado que la garantía del debido proceso alegada por el representante de la Procuraduría General del Estado ha sido especificada en la garantía de defensa, procederá a continuación a analizar, tal como ha sido planteado el problema jurídico a ser resuelto, si el auto objeto de impugnación vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de defensa, específicamente no ser privados del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, establecida en el artículo 76 numeral 7, literal **a** de la Constitución de la República.

Mediante sentencia N.º 008-13-SCN-CC, la Corte Constitucional expresó como parte de su *obiter dictum* que:

Un pilar fundamental del debido proceso se encuentra configurado por el derecho a la defensa: Una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de **ejercitar los recursos que la ley otorga**.

Recuérdese además que mediante sentencia N.º 026-14-SEP-CC, la Corte Constitucional hizo mención al derecho a la defensa, expresando para el efecto lo siguiente:

La Constitución consigna que nadie podrá ser privado del derecho a un debido proceso y al de defensa; derechos humanos que vinculan directamente los poderes públicos, tanto a la administración y a los tribunales que juzgan; instancias que deben limitar y ceñir sus actuaciones, aún las discrecionales, a la norma. Las partes en un proceso tienen derecho a proponer toda clase de pruebas e intervenir en la práctica de las mismas, las que deben ser tomadas en cuenta y ser valoradas por la instancia juzgadora a la hora de tomar la decisión para desterrar cualquier tipo de indefensión y asegurar la mayor imparcialidad posible⁴.

Ahora bien, de acuerdo a la Constitución de la República, la garantía de defensa establecida en el artículo 76 numeral 7 de la Norma Suprema se manifiesta a su vez por varias garantías específicas, tales como la prohibición de ser privada una persona del derecho a la defensa en cualquier etapa o grado del procedimiento, la publicidad de los procedimientos, la garantía de no ser juzgados más de una vez por la misma causa y materia, la competencia, independencia e imparcialidad del juzgador, la motivación en las resoluciones judiciales, el doble conforme, entre otras.

En el caso que nos ocupa y tal como quedó manifestado *ut supra*, la Procuraduría General del Estado identificó como vulnerada la garantía establecida en el artículo 76 numeral 7, literal **a**, es decir, aquella que establece que “Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”, para efecto de lo cual la Corte Constitucional plantea el siguiente análisis:

El ejercicio del derecho a la defensa se ejerce de modo adecuado en las respectivas etapas y grados de los procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico y de acuerdo al esquema de derecho procesal orgánico desarrollado por el legislador en cada una de las materias e instancias. De acuerdo a la Teoría General del Proceso formulada por Eduardo Couture, el vocablo *instancia* se refiere a “cada una de las etapas o grados del proceso y que va desde la promoción del juicio hasta la primera sentencia definitiva; o desde la interposición del recurso de apelación hasta la sentencia que sobre él se dicte. Se habla, entonces, de sentencia de primera o de segunda instancia; de jueces de primera o de segunda instancia; de pruebas de primera o de segunda instancia”⁵.

De esta manera, las partes, en una controversia, tienen la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa de acuerdo a la estructura orgánica procesal o de acuerdo a las instancias establecidas en cada ordenamiento jurídico, debiendo recordarse además y en todo momento que el legislador ha establecido los mecanismos de impugnación que permiten ingresar o activar la jurisdicción correspondiente a jueces superiores. Dicho en otras palabras, los mecanismos de

³ Demanda de acción extraordinaria de protección formulada por el doctor Francisco Javier Grijalva Muñoz, constante en la página 115 del expediente procesal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 026-14-SEP-CC, caso N.º 1884-12-EP.

⁵ Eduardo Couture, Fundamentos del derecho procesal civil, Editorial B de F, Montevideo – Buenos Aires, 2010, p. 139.

impugnación o denominados *recursos procesales* son los instrumentos que permiten acceder a las otras instancias o etapas procesales y su propósito es garantizar que las partes controvertidas puedan ejercer plenamente su derecho a la defensa ante otras instancias o etapas.

Mediante la sentencia N.º 008-13-SCN-CC citada previamente, la Corte Constitucional expresó sobre este argumento que:

La facultad de impugnar un fallo mediante un recurso procesal habilita a las partes litigantes para que, en el marco del principio de la tutela judicial efectiva, puedan solicitar que su proceso y sobre todo la sentencia derivada del proceso sea sometida a conocimiento de juzgadores de mayor jerarquía, quienes en ejercicio de sus potestades jurisdiccionales están en capacidad de controlar y modificar las decisiones judiciales impartidas por los juzgadores inferiores. Estas impugnaciones, vía recursos, se interponen cuando una parte estima que el juzgador en su sentencia ha infringido normas legales o contenidos doctrinarios; es por ello que el derecho de las partes procesales a recurrir una resolución o fallo, constituyente una garantía que configura su derecho constitucional a un proceso justo.

Desde esta óptica, cuando un tribunal o juez impide de forma ilegítima, injustificada o irrazonable a las partes procesales, acceder a los órganos jurisdiccionales superiores a través de los recursos previstos en el ordenamiento jurídico, significa una inobservancia al derecho al debido proceso en la garantía de defensa en cuanto a ejercer sus derechos ante otras instancias o etapas orgánicas. No obstante, la Corte Constitucional debe aclarar que el acceso a instancias superiores o etapas de apelación o casación, no constituye per se un derecho absoluto aplicable a todo tipo de procesos y materias, ni mucho menos a la voluntad de las partes, pues como lo ha expresado esta Corte, existe un ámbito sobre regulación de los recursos procesales que queda bajo competencia y determinación del legislador en tanto debe recordarse que el derecho procesal contiene reglas específicas de orden público que tienen como propósito garantizar la igualdad procesal en los procesos contenciosos.

Dicho en otras palabras, la Corte Constitucional debe aclarar 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.

En el caso bajo examen, la providencia objeto de impugnación es aquella dictada el 16 de junio de 2011, y al revisar su contenido se advierte que el razonamiento principal de los jueces provinciales radica en señalar que no han variado “los fundamentos jurídicos expuestos en auto

de mayoría dictado el 30 de mayo del año en curso (...), no procede y se niega la revocatoria formulada por el abogado Marcos Iván Caamaño Guerrero”.

Como se puede advertir, el auto objeto de impugnación hace mención a un auto anterior y a través de este último, se decidió ratificar lo decidido en el auto del 30 de mayo de 2011; por esta razón, la Corte Constitucional debe proceder a verificar el contenido del auto expedido en tal fecha a fin de identificar si se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso en la garantía identificada.

El auto del 30 de mayo de 2011 que contiene la decisión de mayoría de los jueces de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que en lo principal niega el recurso de hecho presentado por las entidades accionantes, estableció que “En lo que respecta a la técnica procesal, el recurso de hecho debe ser denegado de oficio, cuando la ley niegue expresamente este recurso o el recurso de apelación, conforme dispone el numeral primero del artículo 367 del Código de Procedimiento Civil, así mismo el artículo 2 de la Ley de Casación expresamente manda que ‘El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento dictados por las Cortes superiores”.

Además, en este auto, los jueces provinciales citan jurisprudencia publicada en la Gaceta Judicial mediante la cual se estableció que “la impugnación de un laudo arbitral no es un asunto de conocimiento, en atención a lo prescrito en el artículo 32 de la Ley de Mediación y Arbitraje. El arbitraje es un mecanismo de solución de conflictos de jurisdicción privada por terceras personas, que no tienen la calidad e investidura de los jueces de la jurisdicción común por no ser designados por el poder público, sustrayéndolos de la jurisdicción común, previo sometimiento voluntario de las partes en tal decisión y cuya existencia impide a la Función Judicial conocer de las cuestiones litigiosas sometidas al arbitraje. Así la disposición del artículo 31 de la Ley de Mediación y Arbitraje estatuye la inapelabilidad del laudo arbitral, por lo que la decisión arbitral se torna irrevocable y podrá obtenerse su ejecución forzada del mismo modo que las sentencias de última instancia, siguiendo la vía de apremio”.

Como consecuencia de aquello, los jueces provinciales señalan que los laudos arbitrales no serán susceptibles de ningún otro recurso que no establezca dicha ley y por consecuencia lógica, al encontrarse excluidos de la procedencia del recurso de casación este tipo de juicios, la consecuencia inmediata es que se encuentra negada la posibilidad de acceder al recurso de hecho. Bajo este análisis, los jueces provinciales resuelven, mediante auto del 30 de mayo de 2011, negar el recurso de hecho.

La Corte Constitucional, en efecto, tiene pleno conocimiento y así se ratifica mediante el presente fallo, que de acuerdo a las características propias del sistema arbitral y a la normativa procesal establecida por el legislador mediante la Ley de Arbitraje y Mediación a esta materia, no existe posibilidad de formular recurso

de apelación en contra de laudos arbitrales, quedando como único mecanismo de control judicial ordinario la denominada acción de nulidad⁶, prevista en el artículo 31 de dicho cuerpo normativo.

Sin embargo, no deja de llamar la atención de la Corte Constitucional que los jueces provinciales, en su decisión, hayan formulado una posible relación entre la imposibilidad de recurrir mediante apelación de un laudo arbitral frente a la posibilidad de presentar un recurso de casación en contra de la sentencia que fue dictada en segunda instancia por la propia Primera Sala el 09 de febrero de 2011, al resolver la acción de nulidad planteada.

Por ello, debe tomarse en cuenta, como antecedente, que el 13 de julio de 2007, el Tribunal Arbitral del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de la Construcción de Quito expidió el laudo arbitral que resolvió la controversia principal, y que el director de asesoramiento legal del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y delegado del procurador general del Estado, presentó la acción de nulidad del laudo arbitral, ante el presidente de la Corte Superior de Justicia de Pichincha.

La sentencia que resolvió en primera instancia la acción de nulidad fue expedida por la presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, María de los Ángeles Montalvo Escobar, el 19 de noviembre de 2008; dicha sentencia fue recurrida mediante recurso de apelación formulado por las entidades accionantes y como consecuencia de aquello, la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, en su calidad de órgano de segunda instancia, resolvió mediante sentencia del 09 de febrero de 2011, el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

Posterior a aquello, tanto el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, como la Procuraduría General del Estado formularon recurso de casación en contra de la sentencia

expedida en segunda instancia; así, mediante auto del 26 de abril de 2011, la Sala de lo Civil, mediante voto de mayoría, negó los recursos de casación presentados; luego, el 30 de mayo de 2011, la Sala negó el recurso de hecho planteado ante la negativa de concesión de recurso de casación, y el 06 de junio de 2011, (providencia impugnada), la Sala negó finalmente la revocatoria a dicho auto, solicitada por las entidades accionantes.

Como se puede advertir, ni el Ministerio de Transporte y Obras Públicas ni la Procuraduría General del Estado han tenido como pretensión formular un recurso de casación en contra del laudo arbitral, en tanto como ha quedado debidamente explicado, la única acción procesal de control judicial ordinaria, prevista en el ordenamiento jurídico ecuatoriano para los laudos arbitrales, es la acción de nulidad establecida en el artículo 31 de la Ley de Arbitraje y Mediación. Las constancias procesales demuestran que el recurso de casación fue planteado en contra de la sentencia dictada en segunda instancia por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y materias residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que a su vez resolvió el recurso de apelación planteado en contra de la sentencia expedida en primera instancia por la presidenta de dicha Corte Provincial de Justicia.

De allí que el argumento expresado por dichos jueces provinciales en el auto del 30 de mayo de 2011, al señalar que “la impugnación de un laudo arbitral no es un asunto de conocimiento, en atención a lo prescrito en el artículo 32 de la Ley de Mediación y Arbitraje. El arbitraje es un mecanismo de solución de conflictos de jurisdicción privada por terceras personas...” y que “...la disposición del artículo 31 de la Ley de Mediación y Arbitraje estatuye la inapelabilidad del laudo arbitral, por lo que la decisión arbitral se torna irrevocable y podrá obtenerse su ejecución forzada del mismo modo que las sentencias de última instancia, siguiendo la vía de apremio”, deviene en irrazonable, porque ha quedado demostrado que la pretensión de las entidades accionantes no tiene relación con la argumentación expresada por dichos jueces provinciales.

Por esta razón, a criterio de la Corte Constitucional, los autos expedidos el 26 de abril, 30 de mayo y 06 de junio de 2011, han denegado injustificadamente los recursos de casación solicitados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado, más aún cuando las partes intentaron activar el recurso de hecho o recurso de queja para que tal petitorio sea atendido; de allí que como consecuencia ha quedado evidenciado que los jueces impidieron que las entidades accionantes con la garantía de acceder al órgano jurisdiccional de casación para que este efectúe el correspondiente control de legalidad de la sentencia dictada en segunda instancia.

No existe por tanto justificación para que los jueces provinciales hayan pretendido argumentar la inapelabilidad del laudo arbitral como razón suficiente para negar el recurso de casación planteado en contra de una providencia judicial expedida por una Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; además, tampoco se evidencia razón suficiente para que los jueces provinciales señalen que de acuerdo a la jurisprudencia constante en la gaceta judicial

⁶ La Corte Constitucional debe recordar que si bien existe en la jurisdicción ordinaria la posibilidad de efectuar control judicial de los laudos arbitrales mediante acción de nulidad, a través de la sentencia n°. **0123-13-SEP-CC**, de fecha 19 de diciembre de 2013, aclaró que “[D]esde la perspectiva de la supremacía de la Constitución y de la tutela de los derechos reconocidos en ella, la acción extraordinaria de protección no debería tener ningún límite al momento de verificar posibles vulneraciones a la Norma Suprema y a sus derechos cuando aquellas se producen como efecto de una resolución con fuerza de sentencia, que en este caso es el laudo arbitral, en el marco de lo previsto en el artículo 94 de la Constitución de la República y del artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”. Adicionalmente, mediante sentencia n°. **0169-12-SEP-CC**, la Corte constitucional expresó: “[...] los métodos *heterocompositivos* de resolución de controversias. La característica común de ambos es la designación de un ente externo a la disputa, o “tercero imparcial”, que resuelva el conflicto y cuya decisión debe ser aceptada por las partes, a diferencia de la “autodefensa”, o la “autocomposición”, en que de una u otra manera la resolución del conflicto se la hace por una sola de las partes. Lo que diferencia a ambos métodos *heterocompositivos* es la fuente inmediata de dicha designación y de la vinculación de las partes a la decisión. En el caso de los jueces, dicha designación tiene como fuente inmediata la norma constitucional y legal, mientras que para quienes ejercen el arbitraje, la fuente es convencional, pues consta en un convenio sujeto a la voluntad de las partes”.

N.º 07, año CII, serie XVII, página 1909, debe tenerse en cuenta la impugnación de un laudo arbitral no es un asunto de conocimiento, en atención a lo prescrito en el artículo 32 de la Ley de Mediación y Arbitraje, porque justamente ha de reiterarse que ni el Ministerio de Transporte y Obras Públicas ni la Procuraduría General del Estado han intentado plantear un recurso de casación en contra del laudo arbitral, en tanto aquello no está permitido en nuestro sistema procesal.

Por todas estas consideraciones, la Corte Constitucional ha llegado a la conclusión de que los jueces provinciales negaron de modo reiterado, irrazonable e injustificado los recursos de casación a través de la expedición de las providencias del 26 de abril, 30 de mayo y 06 de junio de 2011, restringiendo así el derecho de las partes a la garantía de hacer valer sus derechos ante el órgano de casación, es decir, la Corte Nacional de Justicia. Así, se establece que dichas resoluciones deben ser dejadas sin efecto a fin de salvaguardar la protección del derecho constitucional al debido proceso en la garantía invocada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Procuraduría General del Estado.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar que existió vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa, específicamente no ser privados del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, establecida en el artículo 76, numeral 7 literal a de la Constitución de la República
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto expedido el 16 de junio de 2011, por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como los autos del 26 de abril y 30 de mayo de 2011.
 - 3.2. Disponer que la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remita las causas correspondientes a la Corte Nacional de Justicia, en virtud de los recursos de casación constantes en aquellas, a fin de que el tribunal de casación resuelva lo que en derecho corresponda.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1279-11-EP y 1280-11-EP ACUMULADOS

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 0125-15-SEP-CC

CASO N.º 0139-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección fue interpuesta por Ana María Vásquez Loor, quien compareció el 12 de diciembre de 2013, ante la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, que dictó el auto del 22 de noviembre de 2013, dentro del juicio N.º 345-2013. Por medio de providencia dictada el 15 de enero de 2014, la Sala resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional.

La secretaria de la Sala remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional el 16 de enero de 2014, y fue recibido por este organismo el 21 de enero de 2014.

El secretario general de la Corte Constitucional certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción el 21 de enero de 2014.

La Sala de Admisión en funciones, mediante auto del 27 de marzo de 2014 a las 14:46, 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 al respectivo sorteo.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 16 de abril de 2014 el secretario general remitió el proceso al despacho de la doctora Wendy Molina Andrade, jueza constitucional, quien avocó conocimiento de la causa y ordenó la notificación con el contenido de la demanda a los legitimados pasivos, al accionante y a terceros interesados en el proceso.

Sentencia, auto o resolución con fuerza de sentencia impugnada

La parte pertinente del auto dictado el 22 de noviembre de 2013 por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia establece:

En lo principal: la recurrente ha interpuesto recurso de hecho, ante la negativa del Tribunal ad quem de conceder el recurso de casación interpuesto. El recurso de hecho ha sido concedido el 30 de abril de 2012 a las 15:19, en consecuencia la Sala de Conjuces y Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia avoca conocimiento de la presente causa. Para resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso se realizan las siguientes consideraciones: **PRIMERA.-** la norma fundamental es el soporte de la totalidad del ordenamiento jurídico y es la fuente principal tanto del derecho sustancial o material como de derecho procesal. La Constitución de la República como ley fundamental del Estado, posee la más alta fuerza jurídica y refrenda los principios y las formas cardinales de la organización de la sociedad y del Estado ecuatorianos. La norma fundamental por tanto constituye fuente y vértice de la situación jurídica de los ciudadanos. En las disposiciones constitucionales 11 y 83 establece en su aspecto general todo el conjunto de derechos, deberes y responsabilidades de las y los ciudadanos; instituyen los principios de aplicación para su ejercicio y asumen en igual grado los deberes de los ciudadanos. El artículo 182 tercer inciso de la norma fundamental establece que “existirán Conjuces y Conjuces que formarán parte de la Función Judicial, quienes serán seleccionadas con los mismos procesos y tendrán las mismas responsabilidades y el mismo régimen de incompatibilidades que sus titulares”. El Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 201 numeral segundo, determina las funciones de las Conjuces y Conjuces de la Corte Nacional de Justicia señalando expresamente: “a las Conjuces y a los Conjuces les corresponde: 1.- Remplazar por sorteo, a las juezas y jueces en caso de impedimento a ausencia; 2. Integrar por sorteo, el Tribunal de tres miembros para calificar, bajo su responsabilidad, la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos que corresponda conocer a la sala especializada a la

cual se le asigne y para conocer y resolver las causas cuando sea recusada la sala por falta de despacho; 3. Organizar los fallos de la sala, seleccionar los precedentes para proporcionarlos a los ponentes de la sala a fin de que los utilicen en sus ponencias, y establecer los casos de triple reiteración a fin de ponerlos en conocimiento del Presidente de la Sala para que los eleve hasta el Pleno de la Corte; y, 4. Ejercer las demás atribuciones que establezca la ley”. Con estos antecedentes la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia tiene jurisdicción y competencia para conocer, pronunciarse y resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación conforme prescriben los artículos 1 y 8 de la Ley de Casación. El recurso de hecho constituye un recurso vertical contra el Tribunal de Instancia, cuando a criterio de la parte recurrente, su recurso extraordinario de casación fue negado infundadamente. En tal virtud, corresponde a este Tribunal de Casación, examinar las razones o motivos que indujo al tribunal de instancia para tal negativa. **SEGUNDA.-** Es facultad de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, examinar y determinar si el recurso de casación, ha sido debida y con fundamento legal negado en su aceptación y, establecer si los motivos de tal negativa tienen respaldo jurídico. Corresponde pronunciarse sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto, de conformidad con lo prescrito en el artículo 8 de la Ley de Casación. **TERCERA.-** En relación a la temporalidad de la interposición de recurso, se desprende que de las razones actuariales, el recurso ha sido interpuesto en tiempo oportuno, dentro de los cinco días conforme lo ordena el artículo 5 de la Ley de Casación. **CUARTA.-** En la ley de casación la procedencia del recurso está prevista de manera expresa en el artículo 2 primer inciso. En efecto, esta disposición dice: “El recurso de casación procede contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, dictados por las corte superiores, por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo”. Igualmente procede respecto a las providencias expedidas por dichas cortes o tribunales en la fase de ejecución de las sentencias dictadas en procesos de conocimiento, si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo, o contradicen lo ejecutoriado. No procede el recurso de casación “de las sentencias o autos dictados por las Cortes Especiales de la Fuerzas Armadas y la Policía” y las resoluciones de los funcionarios administrativos, mientras sean independientes de la Función Ejecutiva. Nota: la frase entre comillas declarada Inconstitucional por Resolución del Tribunal Constitucional N. ° 0017-2004-TC, publicada en el Registro Oficial Suplemento 274 de 19 de Mayo del 2006. En el presente caso, se trata de un juicio de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio, cuyo trámite es ordinario sumario, es un proceso de conocimiento, en este aspecto procede la interposición del recurso contra la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas. **QUINTA.-** De conformidad con la gradación de las normas y en particular con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal m) de la Constitución de la República y el artículo 8 numeral 2 literal h) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, constituye un derecho que tiene todo ciudadano comparecer ante un órgano judicial competente e interponer el recurso que se creyere asistido; el ejercicio de este derecho en Casación

requiere del estricto cumplimiento de requisitos y formalidades para que sea admitido a trámite señalados en los artículos 3, 4, 6 y 8 de la Ley de Casación. Los ciudadanos no solo poseen iguales derechos, como el derecho a recurrir constante en el artículo 76 literal m) de la Constitución de la República; al ejercer este derecho asumen igual grado de deberes que les asigna la ley; el ejercicio de este derecho impone en consecuencia el deber de observar con lo prescrito en la ley de casación. El estricto cumplimiento de los requisitos exigidos constituye un factor importante para el avance del recurso interpuesto. Entonces en casación, quien ejerce el derecho a recurrir se encuentra obligado a cumplir con los requisitos exigidos en la ley de la materia. No hay derechos sin deberes, y viceversa no hay deberes sin derechos. La Ley de casación, establece taxativamente cinco causales por las que se pueda fundamentar el recurso de casación. El tratadista Enrique Vescovi aconseja a los jueces que “debe reclamarse que se indique el error y la correcta solución de la situación jurídica objeto de la sentencia de que se recurre. La invocación debe ser clara y no mera referencia o crítica general. Fernando de la Rúa en Argentina y Humberto Murcia en Colombia, sostienen la misma opinión; y es que conforme a la doctrina más autorizada el recurso de casación debe ser tan completo que por sí solo permita al juzgador conocer los motivos de la impugnación y su influencia en el fallo pertinente¹. SEXTA.- La ciudadana Ana María Vásquez Loor, procede a cumplir con la primera exigencia del artículo 6 de la ley de la materia. El primer requisito del art. 6 de la ley de casación-dice-Indicación de la sentencia o auto recurrido con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales. Esta exigencia, requerimiento o pretensión consiste en señalar quienes fueron partes en el proceso en que se pronunció la sentencia acusada, porque el escrito que contiene el recurso no se dirige contra persona o personas determinadas o indeterminadas, sino contra la final, la última, la que debe ser individualizada, mencionado el Tribunal o Juzgado y la fecha en que fue dictada. Este requisito no tiene dificultad alguna para su cumplimiento; se trata de una simple indicación ordenada de: a) la sentencia o auto recurrido; b) la individualización del proceso, es decir la expresión de las circunstancias y particularidades de proceso singularizándolo de los demás; c) los nombres de las partes procesales: actores y demandados; elementos que no contiene el recurso. En relación al segundo requisito del artículo 6 de la Ley de Casación, se refiere a “las normas de derecho que se estiman infringidas, o las solemnidades del procedimiento que se haya omitido”. Para el acatamiento de este requisito, es imprescindible, indispensable establecer la concordancia con el artículo 3 ibídem, cuando exige la determinación de las normas de derecho que se estiman infringidas o las solemnidades de procedimiento omitidas, es necesario señalar, precisar uno de los tres modos de infracción contemplados en cada una de las tres primeras causales del citado artículo 3 ejusdem, particularidades y elementos del que carece el contenido del recurso propuesto. Funda el recurso en la 1ª, 2ª, 3ª y 4ª causales del artículo 3 de la Ley de Casación, sin fundamentar ninguna de ellas, porque la recurrente se ha limitado a elaborar un extenso alegato propio o exclusivo para el recurso de tercera instancia ya extinguido.

En relación con el cuarto requisito que es de importancia singular para la procedencia del recurso, el recurrente no cumple con esta exigencia. Sin razonar, sin formalizar las infracciones acusadas, sin precisar los modos de la infracción y sin señalar las normas presumiblemente transgredidas, no existe formalización, no existe la explicación inferida de los motivos o de las causas de sus alegaciones o transgresiones acusadas, una justificación lógica, coherente, vinculada de sus afirmaciones, aplicables a los vicios denunciados, en consecuencia el recurso es improcedente por la forma y por el fondo. Esta Sala insiste, que el recurso de casación es formalista y de alta técnica jurídica, cuyo objeto principal es romper con el principio de legalidad que toda sentencia tiene, afectando a la institución de la cosa juzgada. Por lo expuesto, la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia rechaza el recurso de hecho y en consecuencia RECHAZA el de casación interpuesto por la ciudadana Ana María Vásquez Loor. Notifíquese y Devuélvase.

Descripción de la demanda

Hechos relatados y derechos presuntamente vulnerados

En la acción extraordinaria de protección, en lo principal, la accionante manifiesta que el auto del 22 de noviembre de 2013, dictado por la Sala de Conjuces de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio N.º 345-2013, vulnera sus derechos constitucionales, por cuanto no toma en cuenta la argumentación deducida en el recurso planteado pues “en esta instancia, se fundamentó la errónea interpretación y, consecuentemente, aplicación indebida de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, puesto que se han omitido medios de prueba aportados en el proceso y no se ha apreciado en su verdadero alcance la inspección judicial practicada por esta sala, las declaraciones testimoniales y la constancia del catastro de la Municipalidad de Guayaquil; lo que ha conducido a la aplicación indebida de los Arts. 734, 2417, 2437, 502 del Código Civil, violando el debido proceso”.

Adicionalmente, sostiene que la decisión judicial que impugna:

es confusa ya que en todo su contenido solo hablan de casación; y, no del RECURSO DE HECHO por lo que se encuentra en esta instancia; estos señores conjuces, (...) no toman en consideración lo ante puesto dentro del recurso de hecho. (...) los señores conjuces de esta sala, no se dan cuenta que estamos en esta instancia es por haber interpuesto el RECURSO DE HECHO (...); y, NO por un recurso de casación, ya que dentro de su sentencia (sic), casi en todo su contenido, solo se limitan en hablar de un recurso de casación, no de lo interpuesto; y, que en el recurso de hecho presentado se desprende claramente de todas las acciones, omisiones e irregularidades, que hubo dentro de todo el proceso y sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil de Guayaquil.

Pretensión concreta

La accionante como pretensión concreta manifiesta:

¹ GJS.XVI, No. 1. Pág. 9.

Solicito admitir la acción extraordinaria de protección interpuesta a efectos de solventar la violación grave de mis derechos constitucionales, así como para repararlos íntegramente, tal como lo prevé la Constitución de la República. Para estos efectos, los miembros de la Corte Constitucional deberán disponer como reparación a los derechos constitucionales vulnerados por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, que dicha Sala acepte el recurso de hecho, y en virtud de ello se revoque el fallo subido en grado, y por ende se declare sin lugar la demanda de Prescripción Extraordinaria Adquisitiva de Dominio.

Contestación a la demanda

En atención al oficio N.º 0037-2015-CC-WMA-JC del 31 de marzo de 2015, los doctores Guillermo Narváez Pazos, Oscar Enríquez y Beatriz Suárez, conjuces de la Corte Nacional de Justicia, presentaron su informe respecto de la causa, en el cual manifestaron que:

Primero.- La Sala, ratifica los fundamentos del auto de inadmisión, la singularidad cardinal, en el aspecto que examinamos, consiste en su motivación, por una parte, y por otra, en la fundamentación de la resolución, mediante la exposición de los argumentos, de las razones que la justifican. En el análisis se ha expuesto de modo claro y preciso, pero explícito, los demostraciones en que se fundamenta esta decisión, exponiendo normas y principios jurídicos, sin pronunciamientos generales, imprecisos o abstractos, explicando razones jurídicas que permitan una decisión fundada en derecho, de conformidad con lo establecido en el literal 1) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Segundo.- La recurrente no ha precisado, los yerros, las transgresiones. La casación representa un recurso hondamente riguroso y de estricto cumplimiento de formalidades requeridas para su procedencia, las cuales deben ser cumplidas por la parte accionante y verificadas por la Sala de Admisión, con el objetivo de corregir posibles transgresiones en la sentencia (...).

Comparecencia de terceros interesados en el proceso

Comparece en el proceso el señor Ángel Antonio Baque Sánchez, dentro de la acción extraordinaria de protección, a fin de que se tome en cuenta su calidad de interesado dentro de la presente causa y sea debidamente notificado en la casilla constitucional fijada a dichos efectos.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en

concordancia con los artículos 63 y 191, numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 3 numeral 8 literal b, y tercer inciso del artículo 35 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

El accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 437 de la Constitución de la República, y de conformidad con el artículo 439 ibídem 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

Como ya se lo ha reiterado en varios pronunciamientos, la Corte Constitucional, por medio de la acción extraordinaria de protección, se pronunciará respecto a dos cuestiones principales: la vulneración de derechos constitucionales o la violación de normas del debido proceso. En este orden, todos los ciudadanos, en forma individual o colectiva, podrán presentar una acción extraordinaria de protección en contra de decisiones judiciales, en las cuales se hayan vulnerado derechos reconocidos en la Constitución; mecanismo previsto para que la competencia asumida por los jueces esté subordinada a los mandatos del ordenamiento supremo y ante todo respeten los derechos de las partes procesales.

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

Con respecto de las actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, cabe aclarar que esta Corte carece de competencia para pronunciarse sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional; la valoración de las pruebas procesales, exceptuando la obtención y actuación probatoria según el artículo 76 numeral 4 de la Norma Fundamental, así como tampoco tiene potestad para conocer y sancionar supuestas lesiones a bienes jurídicos protegidos.

Determinación y desarrollo de los problemas jurídicos

Del análisis de la relación del hecho constitucionalmente relevante en la demanda de acción extraordinaria de

protección planteada y los elementos fácticos descritos, esta Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

El auto dictado el 22 de noviembre de 2013, por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en el juicio N.º 345-2013, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de las resoluciones de los poderes públicos, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República?

Para dar contestación al problema jurídico planteado, corresponde a esta Corte Constitucional efectuar el siguiente análisis:

La motivación, como garantía del derecho al debido proceso, se encuentra consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que establece lo siguiente:

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

La disposición transcrita ha sido desarrollada por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia. En la sentencia N.º 049-14-SEP-CC, este organismo señaló que:

La motivación consiste en que los antecedentes que se exponen en la parte motiva sean coherentes con lo que se resuelve, y nunca puede ser válida una motivación que sea contradictoria con la decisión. En otras palabras; “La motivación es justificación, es argumentar racionalmente para justificar una decisión aplicativa, es exposición de las razones que se han dado por los jueces para mostrar que su decisión es correcta o aceptable. (...) Es decir, la motivación responde a la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada.

Asimismo, han sido establecidos los parámetros que deben concurrir en una resolución para que esta se encuentre debidamente motivada. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado:

(...) 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 razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecúan 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,

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.

A partir de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales expuestos, se analizará el caso concreto. Para el efecto, se estudiarán los argumentos expuestos por la legitimada activa en la acción extraordinaria de protección y los fundamentos desarrollados por los legitimados pasivos en el auto impugnado.

En ese orden de ideas, se observa que la accionante impugna el auto dictado el 22 de noviembre de 2013, por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio N.º 345.2013, mediante el cual se rechazó su recurso de hecho y por consiguiente su recurso de casación. En lo principal, la legitimada activa considera que la referida decisión judicial es:

(...) confusa ya que en todo su contenido solo hablan de la casación; y, no del RECURSO DE HECHO por lo que se encuentra en esta instancia; estos señores conjuces, (...) no toman en consideración lo ante puesto dentro del recurso de hecho. (...) los señores conjuces de esta sala, no se dan cuenta que estamos en esta instancia es por haber interpuesto el RECURSO DE HECHO (...); y, NO por un recurso de casación, ya dentro de su sentencia (sic), casi en todo su contenido, sólo se limitan en hablar de un recurso de casación, no de lo interpuesto; y, en el recurso de hecho presentado se desprende claramente de todas las acciones, omisiones e irregularidades, que hubo dentro de todo el proceso y sentencia dictada por la Primera Sala de lo Civil de Guayaquil.

Los argumentos expuestos por la accionante exigen que sean analizados los fundamentos constantes en el auto impugnado respecto al recurso de hecho y el recurso de casación.

En lo principal, los legitimados pasivos señalan:

El recurso de hecho constituye un recurso vertical contra el Tribunal de Instancia, cuando a criterio de la parte recurrente, su recurso extraordinario de casación fue negado infundadamente. En tal virtud, corresponde a este Tribunal de Casación, examinar las razones o motivos que indujo al Tribunal de instancia para tal negativa. (...) Es facultad de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, examinar y determinar si el recurso de casación ha sido debida y con fundamento legal negado en su aceptación y, establecer si los motivos de tal negativa tienen respaldo jurídico.

Expuestos los argumentos de la accionante y de los accionados, la Corte Constitucional advierte que las alegaciones formuladas por la accionante equivocan el objeto del recurso de hecho, pues erróneamente señala que en el recurso de hecho los legitimados pasivos actúan de manera incorrecta cuando analizan los motivos de denegación del recurso de casación y no los fundamentos

² La Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 061-14-SEP-CC, Caso N.º 0708-13-EP.

deducidos en el recurso de hecho. Al respecto, la Corte Constitucional considera necesario precisar que en el recurso de hecho los jueces de casación deben referirse a las razones de denegación del recurso de casación, pues de esta manera el superior fiscaliza que los motivos y las razones utilizadas por parte del Tribunal de Instancia para negar el recurso de casación hayan sido acertadas y debidamente fundamentadas en derecho.

Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia al señalar que el recurso de hecho:

Tiene por objeto que el Superior revise si la denegatoria del recurso de casación ha sido ajustada a derecho. La concesión del recurso de casación es facultad que en principio le corresponde al juez de instancia; es pues este el que, interpuesto el recurso, debe aplicar las normas legales que regulan su procedencia, para concederlo o negarlo. Pero añadimos, en este último caso y por virtud del recurso de hecho, el Juez de casación fiscaliza el uso que de aquella atribución haya hecho el juzgador de instancia³.

Realizada esta precisión respecto de una de las alegaciones de la accionante, corresponde a este organismo de administración de justicia constitucional establecer si las razones deducidas en el auto impugnado para negar el recurso de hecho y con ello el recurso de casación se encuentran debidamente motivadas, es decir, si están estructuradas de manera razonable, lógica y comprensible. Para ello, se estudiará el contenido del auto impugnado.

Se evidencia que la decisión judicial que se impugna está estructurada en seis considerandos, cuyos contenidos se encuentran organizados de la siguiente manera: en el **PRIMER** considerando, la Sala establece su competencia para conocer y resolver el recurso de hecho propuesto; en el **SEGUNDO** considerando se enuncia el artículo 8 de la Ley de Casación a partir del cual la Sala realiza su razonamiento sobre la admisibilidad del recurso; en el **TERCER** considerando se verifica que el recurso haya sido interpuesto dentro del término previsto en el artículo 5 de la Ley de Casación; en el **CUARTO** considerando se analiza la procedencia del recurso conforme lo previsto en el artículo 2 de la Ley de Casación; en el **QUINTO** considerando, la Sala explica los requisitos y las formalidades que el recurrente debe cumplir para la admisibilidad del recurso; y en el **SEXTO** se encuentran las razones por las cuales la Sala rechaza el recurso de hecho y el de casación; es decir, se encuentra la *ratio decidendi* de la decisión judicial impugnada.

Por lo tanto, la Corte Constitucional se referirá exclusivamente al considerando sexto del auto impugnado. En este, la Sala demandada sostiene que:

...En relación con el cuarto requisito que es de importancia singular para la procedencia del recurso, el recurrente no

cumple con esta exigencia. Sin razonar, sin formalizar las infracciones acusadas, sin precisar los modos de la infracción y sin señalar las normas presumiblemente transgredidas, no existe formalización, no existe la explicación inferida de los motivos o de las causas de sus alegaciones o transgresiones acusadas, una justificación lógica, coherente, vinculada de sus afirmaciones, aplicables a los vicios denunciados, en consecuencia el recurso es improcedente por la forma y por el fondo.

A partir del razonamiento antes expuesto, la Sala decidió rechazar el recurso de hecho y por consiguiente el recurso de casación.

Descrita la *ratio decidendi* del auto impugnado, corresponde analizar su razonabilidad, siendo necesario verificar que los argumentos detallados en ella, estén respaldados en normas jurídicas pertinentes aplicables al caso concreto.

Al respecto, se advierte que el razonamiento desarrollado por la Sala demandada está sustentado en el artículo 6 numeral 4 de la Ley de Casación. La norma jurídica expresa: “Art.6.- En escrito de interposición del recurso de casación deberá constar en forma obligatoria lo siguiente: (...) 4.- Los fundamentos en que se apoya el recurso.”

De lo expuesto se colige que el auto impugnado cumple con el requisito de razonabilidad, pues la Sala demandada enuncia una norma jurídica pertinente aplicable a la tramitación del recurso de casación y garantizando el cumplimiento de las normas, tal como lo exige el artículo 76 numeral 1 de la Constitución.

Una vez realizado el estudio sobre la razonabilidad del auto impugnado, se analizará el elemento lógico. Para el efecto, se constatará que la decisión judicial contenga una estructura ordenada, que guarde coherencia y relación directa entre los presupuestos fácticos y jurídicos, a fin de que las valoraciones y los criterios vertidos a lo largo del desarrollo de la sentencia guarden un hilo conductor con los hechos puestos a conocimiento y la decisión final.

La lógica exige que la Corte Constitucional examine las premisas fácticas y las jurídicas, a fin de determinar si entre ellas existe una debida conexión que conduzca a la decisión final de la causa.

Respecto de las premisas fácticas, debe mencionarse que el auto impugnado elabora sus conclusiones sin precisar a qué elementos fácticos se refiere, es así que la Corte Nacional arriba a sus conclusiones en el considerando SEXTO, sin previamente exponer cuáles son los elementos fácticos a ser considerados.

Puntualmente analizaremos la conclusión arribada en relación con el cuarto requisito exigido por la Ley de Casación. Al respecto, la sala mencionó que “el recurrente no cumple con esta exigencia. Sin razonar, sin formalizar las infracciones acusadas, sin precisar los modos de infracción y sin señalar las normas presumiblemente

³ Corte Suprema de Justicia, Primera Sala de lo Civil y Mercantil, Sentencia del 4 de abril de 2007, Gaceta Judicial 4 de 4 de abril de 2007.

transgredidas, no existe formalización, no existe explicación inferida de los motivos o de las causas de sus alegaciones o transgresiones acusadas (...). La conclusión antes arribada no singulariza por qué razón las alegaciones de la parte no son suficientes para constituir el fundamento que apoye el recurso, exigido por el artículo 4 de la Ley de Casación.

De la demanda de acción extraordinaria se desprende que la accionante manifiesta que el recurso interpuesto “se fundamentó en la errónea interpretación y, consecuentemente, aplicación indebida de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, puesto que se han omitido medios de prueba aportados en el proceso y no se ha apreciado en su verdadero alcance la inspección judicial practicada por esta Sala, las declaraciones testimoniales y la constancia del catastro de la Municipalidad de Guayaquil; lo que ha conducido a la aplicación indebida de los Arts. 734, 2417, 2437 y 502 del Código Civil, violando el debido proceso”. Es decir, de acuerdo al criterio esgrimido por la accionante, en el recurso interpuesto si existió fundamentación.

Los argumentos esgrimidos obligan a esta Corte a remitirse al recurso de casación interpuesto por la señora Ana María Vásquez, por medio de su abogado, a fin de constatar si dicha fundamentación fue enunciada. En dicho recurso se puede evidenciar que la accionante, como fundamentación, señaló: “La mencionada sentencia demanda a personas desconocidas (...) de lo que se desprende claramente que el juicio #1829-2004, carecía de demandado, lo cual es un absurdo y una aberración jurídica, conforme lo señala la doctrina y la jurisprudencia dictada por nuestra Corte Suprema de Justicia en varios fallos de casación que constituyen jurisprudencia obligatoria acorde a lo señalado en el Art. 19 de la Ley de Casación.”

Se señala también que: “Los señores Conjucees, en su sana crítica, no consideraron todos los ELEMENTOS DE CONVICCIÓN a favor de mi defendida, ya que los mismos reposan dentro del expediente, que tampoco consideraron lo manifestado por el actor que su declaración y los escritos presentados ante el señor intendente de policía que también constan dentro del expediente (...) los señores conjucees, nunca valoraron tales pruebas (...) no tomaron en consideración las pruebas aportadas (...) el actor nunca ha justificado con prueba alguna encontrarse en posesión pacífica, pública no interrumpida por 15 años (...)”.

En relación con los testigos se expone que: “ (...) no serían testigos probos y que se prestarían para mentir a favor de sus amigos, como lo han hecho otras veces como testigos que ellos mismos utilizaron en contra de mi defendida(...)”.

En las premisas jurídicas se puede observar que la Sala demandada argumenta que el recurso no cumple con la exigencia del artículo 6, numeral 4 de la Ley de Casación, esto es, la enunciación de los fundamentos en los que apoya el recurso. Tal como se mencionó *ut supra*, el auto expresamente sostiene que:

En relación con el cuarto requisito que es de importancia singular para la procedencia del recurso, el recurrente no cumple con esta exigencia. Sin razonar, sin formalizar las infracciones acusadas, sin precisar los modos de la infracción y sin señalar las normas presumiblemente transgredidas, no existe formalización, no existe la explicación inferida de los motivos o de las causas de sus alegaciones o transgresiones acusadas, una justificación lógica, coherente, vinculada de sus afirmaciones, aplicables a los vicios denunciados, en consecuencia el recurso es improcedente por la forma y por el fondo.

Contrastadas las premisas fácticas con las jurídicas, la Corte Constitucional advierte que no existe la debida conexión y coherencia entre ellas, pues si bien en el auto impugnado se enuncian las normas jurídicas pertinentes para la tramitación del recurso de casación, estas normas no son aplicadas y explicadas en función de las premisas fácticas que giran en torno al caso concreto. Así pues, resulta contradictorio que la Sala demandada niegue el recurso interpuesto argumentando que este carece de fundamentación, cuando es evidente que la accionante ha expuesto sus fundamentos al formular varias alegaciones tendientes a fundar el recurso. De esta manera, se desprende que en el caso concreto la motivación exigía de los jueces demandados un razonamiento tendiente a explicar por qué dichos argumentos no eran suficientes para la procedencia del recurso interpuesto. Al no existir este razonamiento, la decisión judicial impugnada resulta inmotivada.

En consecuencia, se colige que existe incongruencia en el razonamiento de los conjucees de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, situación que ocasiona que el auto impugnado carezca del elemento lógico del que deben estar revestidas las decisiones para garantizar una adecuada motivación.

Finalmente, sobre el elemento que refiere a la comprensibilidad, que consiste en el uso de un lenguaje claro e inteligible que permita una completa y correcta comprensión de las ideas contenidas en la resolución, se pudo comprobar que en el caso sub júdice el auto impugnado no se encuentra redactado de manera clara, inteligible y asequible, pues no guarda en su análisis la debida coherencia y consistencia en las premisas que lo conforman, por cuanto desvincula las premisas fácticas con las jurídicas. Esta situación ocasiona confusión e incertidumbre respecto de la decisión judicial.

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 el auto dictado el 22 de noviembre de 2013, por la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, en el juicio N.º 345-2013.

3.2 Retrotraer el proceso hasta el momento anterior a la vulneración del derecho constitucional, es decir, antes de la emisión del auto del 22 de noviembre de 2013, de la Sala de Conjuces de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

3.3 Disponer que, previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resuelva la admisibilidad del recurso de hecho interpuesto por la señora Ana María Vásquez Loor.

4. Notifíquese publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Maria del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0139-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 22 de abril del 2015

SENTENCIA N.º 127-15-SEP-CC

CASO N.º 1812-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La presente acción extraordinaria de protección ingresó a la Corte Constitucional el 16 de noviembre del 2012, presentada por el señor Tito Ismael Jaramillo Yagual, por sus propios derechos, amparado en lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en contra de la sentencia dictada el 22 de octubre de 2012 a las 11h00, por los jueces de la Sala Temporal de los Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 82-2009.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 16 de noviembre del 2012, certificó que no se ha presentado otra solicitud con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Patricio Pazmiño Freire, Wendy Molina Andrade y Manuel Viteri Olvera, el 13 de mayo del 2013 a las 17h09, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1812-12-EP.

En virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, efectuado en sesión extraordinaria del 03 de julio del 2013, el secretario general de la Corte Constitucional, mediante memorando N.º 0269-CCE-SG-SUS-2013 del 04 de julio 04 de 2013, hizo conocer que se ha designado como juez sustanciador de la presente causa al juez constitucional Alfredo Ruiz Guzmán, quien a su vez, en providencia dictada el 04 de septiembre del 2013 a las 08h00, avocó conocimiento de la presente acción constitucional.

Mediante providencia del 06 de febrero del 2014 a las 12h01, el juez sustanciador convocó a las partes procesales a ser escuchadas en audiencia pública, el 21 de febrero del 2014 a las 11h00.

Detalle de la demanda

El doctor Tito Ismael Jaramillo Yagual señaló que en su condición de afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), propone acción extraordinaria de protección, contra la sentencia dictada el 22 de octubre del 2012 a las 11h00, por los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 82-2009, porque vulnera sus derechos fundamentales.

Considera que los derechos constitucionales vulnerados en dicho fallo se refieren al debido proceso, a la seguridad jurídica, a las prestaciones del seguro social en su

condición de pensionista de la tercera edad. En razón de que los jueces al dictar el fallo, no advirtieron que en su reclamo por reposición de gastos médicos ante el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se aplicó una resolución administrativa derogada y no la Constitución de la República además, no se observó lo dispuesto en los artículos 369 y 370 de la Norma Suprema.

Continúa alegando que el fallo dictado por los jueces de la Sala Temporal Especializada de la Corte Nacional de Justicia al analizar el recurso interpuesto, se fundamenta en la Resolución N.º 752 del 18 de febrero de 1991, dictada por el Consejo Superior del IESS, la misma que fue derogada por la Resolución N.º CD. 283 del 14 de octubre del 2009, dictada por el Consejo Directivo del IESS, que contiene un nuevo reglamento para la atención médica en unidades de salud ajenas al IESS.

Es decir, expresa el accionante, que la sentencia está aplicando normas que dejaron de tener validez jurídica en consecuencia, viola lo que dispone el artículo 370 de la Constitución de la República, por cuanto el IESS es responsable de la prestación de contingencia del seguro social obligatorio, el cual comprende la contingencia de enfermedad especificada en el artículo 369 de la Norma Suprema invocada.

Para reforzar su pretensión el accionante en la demanda, reproduce la parte pertinente de un fallo judicial por reembolso de valores que en lo principal, se refiere a la necesidad de precautelar la vida del afiliado al IESS, respecto de acudir a una unidad médica particular o pública más cercana al domicilio o lugar de trabajo, sitio donde se le presentó la emergencia.

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 consagrados en los artículos 369 y 370 de la Constitución de la República.

Pretensión

El accionante solicita a esta Corte, como reparación de sus derechos vulnerados:

Que se deje sin efecto las Resoluciones dictadas por la Dirección Regional 2 y la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Que se deje sin efecto las sentencias dictadas por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil y la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Sentencia impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 22 de octubre del 2012, por los jueces de la Sala Temporal

Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del juicio N.º 82-2009.

(...)3.2.- En la especie que nos ocupa, se está alegando que, según la causal Primera, en el fallo hubo: “errónea interpretación” de los artículos, 3 y 7 de la Resolución No. 752 del IESS.-3.2.1.- Según el texto de ese acto normativo, que ha sido incorporado a fjs. 125 a 132, en él se contiene el “Reglamento para atención médica en unidades de Salud ajenas al IESS” que ha sido emitido por el Consejo Superior del referido Instituto el 18 de febrero de 1.991.- 3.2.2.- El Art. 3º permite el pago de la Compensación de Gastos en situaciones “de emergencia y/o urgencia”, que allí se definen; y el Art.7 describe los requisitos documentales que deben presentarse para acceder a dicha “Compensación”.- 3.2.3.- Según el fallo, las instancias administrativas del IESS negaron el pago reclamado, porque no se habían cumplido las exigencias, exactamente, de las dos normas invocadas en el recurso, lo cual resulta ratificado por el juzgador al determinar que, procesalmente, no se había demostrado que el actor “sufrió un estado patológico de manifestación súbita y grave” y que “no cumplió con anexar a dicha solicitud todos los documentos mencionados en el Art. 7”.- 3.2.4.- Esta Sala Temporal coincide con el Tribunal Guayaquileño en cuanto a la interpretación que ha dado a las dos normas; y concuerda con el juzgador en que, la correcta interpretación de las citadas normas, es la que se ha dado en la instancia; esto es, que se debe exigir al actor que impugna el Acto Administrativo que niega el pago, que asuma a su cargo “la carga de la prueba”; y que, por ella, quien reclama, tiene el deber de demostrar, documentalmente y de otro medio lícito, en primer lugar, que el evento tuvo todas las características que se encasillan en los requerimientos reglamentarios; y, en segundo lugar, que la documentación que se presentó era oportuna, adecuada, completa y suficiente, como para satisfacer plenamente la prueba del referido hecho; tanto en la vía administrativa, como, con mayor razón, en la órbita jurisdiccional.- 3.2.5.- Como los dos asuntos a que se refieren las dos normas cuya alegada “errada interpretación” fundamenta el recurso; son aspectos que atañen exclusivamente a los hechos, y las pruebas de tales hechos, que son de responsabilidad exclusiva y privativa de los jueces de la instancia, a esta Sala sólo le cabe aceptar lo que ha dicho el Tribunal sobre ambos asuntos; y, dado que no han sido justificados plenamente en el proceso, inadmitir su impugnación hecha con el presente Recurso Extraordinario.- **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA**, no admite el Recurso de Casación interpuesto por la parte actora, con el que impugna el fallo dictado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, de fecha 17 de octubre de 2008, que ha dado término al Juicio No. 033-99-MC, seguido por el mencionado TITO JARAMILLO YAGUAL, por sus propios derechos en contra del IESS.- En consecuencia no casa la referida sentencia y dispone estar a lo resuelto en el mencionado fallo.- (...).

Contestación a la demanda

El juez sustanciador Alfredo Ruiz Guzmán conforme consta de la providencia dictada el 4 de septiembre del 2013 a las 08h00, dispone se notifique con el contenido del auto

de avoco y la demanda respectiva a los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, 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 haga conocer el contenido de la demanda y el auto recaído sobre la misma a los terceros con interés en el proceso, esto es al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, para que en igual término se pronuncie respecto de las presuntas violaciones a los derechos reconocidos en la Constitución y se cuente con la Procuraduría General de Estado. Al respecto se encuentra lo siguiente:

Informe de los jueces de la Sala Temporal de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia

Informan como llegó a conocimiento de la Sala que forman parte, el recurso de casación N.º 82-2009-wg y el procedimiento llevado a efecto hasta dictar el fallo, resolviendo no casar la sentencia venida en grado y en consecuencia, rechazar el recurso extraordinario de casación deducido por el actor.

Procurador General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional.

Tercero con interés, director provincial del IESS - Guayas

El doctor José Iván Espinel Molina compareció como tercer interesado en el proceso, invocando la calidad de director provincial del IESS - Guayas, concluyendo en su informe que la Resolución N.º 752 del 18 de febrero de 1991, artículo 3, expedida por el entonces Consejo Superior del IESS, vigente a la fecha de la solicitud de compensación por gastos médicos, señalaba: “que se otorgará a asegurados que por una situación de emergencia y/o urgencia se vieren obligados a recurrir a la atención médica en unidades asistenciales ajenas al IESS, delimitando las emergencias a los estados patológicos de manifestación súbita y/o grave que requieran de atención médica inmediata”.

Que de acuerdo a los antecedentes, el legitimado activo no cumplió con los requisitos para acceder al beneficio solicitado, ya que la concurrencia al centro médico particular ajeno al IESS fue para recibir una atención médica electiva, que bien pudo ser atendida en una unidad médica del IESS, “lo que no constituye violación alguna de derecho constitucional como lo señala el actor”, solicitando que “se inadmita esta acción por improcedente”.

Audiencia pública

A foja 137 del proceso consta la razón del doctor Carlos Aguirre, quien actuó como actuario *ad-hoc*, en virtud de la cual se desprende que el 21 de febrero del 2014 a las 11h10, se realizó la audiencia pública señalada en providencia dictada el 6 de febrero de 2014 con la participación del

legitimado activo, doctor Tito Jaramillo Yagual y del abogado José Coellar Luna en representación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en calidad de tercero con interés.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

Esta garantía jurisdiccional fue incorporada por el constituyente 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 o autos definitivos, su finalidad el fortalecimiento y eficacia de los derechos y garantías fundamentales.

Asume el espíritu tutelar consagrado en la Norma Suprema del Estado ecuatoriano, asimismo determina el rol esencial de la Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación y control de la constitucionalidad, 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.

La activación de la acción extraordinaria de protección tiene procedencia una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, inclusive de carácter horizontal, conforme a los términos y plazos establecidos en la ley de la materia; no obstante, la acción constitucional incoada queda vedada cuando por negligencia de la persona titular del derecho constitucional que se pretende vulnerado, no haya interpuesto los recursos verticales y horizontales en su debida oportunidad.

Análisis constitucional

Corresponde a la Corte Constitucional examinar si la sentencia dictada el 22 de octubre del 2012 a las 11h00, por los jueces de la Sala Temporal Especializada de la Corte Nacional de Justicia, que no admite el recurso de casación interpuesto por el accionante y no casa la sentencia dictada el 17 de octubre del 2008, por el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo de Guayaquil, vulnera o no los derechos constitucionales invocados por el demandante, a partir del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 22 de octubre del 2012 a las 11h00, por los jueces de la Sala Temporal Especializada de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica?

Dentro de los derechos de protección consagrados en la Norma Suprema están incluidos entre otros derechos, la tutela judicial efectiva, el derecho al debido proceso, sus garantías básicas y el derecho a la seguridad jurídica. Derechos constitucionales de los justiciables a los que se sujetarán los Organismos del Estado para garantizar la correcta aplicación en el desarrollo procesal administrativo y judicial

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

La Corte Constitucional respecto de la seguridad jurídica ha determinado que:

(...) 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 preestablecidos, sustancial y procedimentalmente (...)¹.

Argumentos de la Corte Constitucional en torno al problema jurídico

Para establecer si se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica es necesario identificar que en efecto, se ha transgredido la norma constitucional consagrada en el artículo 82, así como la inexistencia de normas jurídicas previas, claras, públicas aplicadas por las autoridades competentes.

En el caso *sub júdice*, el accionante por sus propios derechos propone acción extraordinaria de protección contra la sentencia dictada el 22 de octubre del 2012 a las 11h00, por los jueces de la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 82-2009, alegando vulneración a sus derechos constitucionales, al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la vida.

La Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ante la pretensión del recurrente, mediante la sentencia dictada el 22 de octubre de 2012 a las 11h00, señala que: “(...) no admite el recurso de Casación interpuesto por la parte actora, con el que impugna el fallo dictado por Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, de fecha 17 de octubre de 2008, que ha dado término al juicio No. 033-

99 MC, seguido por el mencionado TITO JARAMILLO YAGUAL, por sus propios derechos, en contra del IEES.- En consecuencia, no casa la referida sentencia; y dispone estar a lo resuelto en el mencionado fallo.- (...)”.

¿Por qué la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia no casa la sentencia impugnada?, ¿Cuáles son las premisas en las que se apoya el contenido de ese acto de decisión?

Encontramos dos premisas en las que se apoya la Sala para la decisión adoptada, en primer lugar la premisa normativa, invocando la causal primera, artículo 3 de la Ley de Casación que establece: “3ra. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, siempre que hayan conducido a una equivocada aplicación o a la no aplicación de normas de derecho en la sentencia o auto (...)”.

Analiza también los artículos 3 y 7 de la Resolución N.º 752, dictada por el Consejo Superior del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el 18 de febrero de 1991, que contiene el “Reglamento para atención médica en unidades de salud ajenas al IEES” que dispone lo siguiente: compensación de gastos por atención médica en el País, para efectos de establecer si existió “errónea interpretación” de la mismas.

Dichas disposiciones prescriben lo siguiente:

Art. 3. La compensación de gastos médicos se otorgará a asegurados activos

pasivos que por una situación de emergencia y/o urgencia se vieren obligados a recurrir a la atención médica en unidades asistenciales ajenas al IEES. Se considerarán casos de urgencia y/o urgencia los estados patológicos de manifestación súbita y/o grave, y los accidentes que requieren de atención médica inmediata y que al no ser otorgada puede poner en peligro la vida o dejar secuelas que afecten la integridad funcional u orgánica.

Art. 7. El asegurado que hubiere cumplido con lo dispuesto en el artículo anterior, para tener derecho a la compensación de gastos médicos, luego del egreso de la unidad médica presentará a la Inspectoría, Delegación, Gerencia o Dirección Regional respectiva, y en el menor tiempo posible los siguientes documentos:

- a) Copia certificada por sí o por interpuesta persona.
- b) Fotocopias de la cédula de identidad o pasaporte y carné de afiliación o jubilación según el caso.
- c) Copia certificada del expediente clínico completo conferido por la unidad médica en donde fue atendido el paciente, el mismo que en lo posible contendrá: nota de ingreso, historia clínica, hojas de ingreso, historia clínica, hojas de evolución y epicrisis (nota de egreso) resultados de exámenes complementarios, protocolo operatorio con el resultado histopatológico si el caso así lo amerita y otros documentos que estime necesarios.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, caso N.º 0410-10-EP, sentencia N.º 030-14-SEP-CC. Quito, D. M., 06 de marzo de 2014.

- d) Planilla original con el costo de las atenciones médicas prestadas; y
- e) De ser del caso, comprobantes de pago de las medicinas y otros insumos médicos utilizados y certificados por la unidad médica tratante.

La Inspectoría, Delegación o Gerencia remitirá la documentación antedicha pertinente al Director Regional de su jurisdicción en el término de CUARENTA Y OCHO HORAS (48) contados a partir del momento de la recepción.

Por lo que, la Sala consideró que: “(...) el Art. 3° permite el pago de Compensación de Gastos en situaciones “de emergencia y/o urgencia” que allí se definen; y el Art. 7 describe los requisitos documentales que deben presentarse para acceder a dicha “Compensación” (...).”

La segunda premisa es fáctica, la Sala retoma lo expresado en el fallo impugnado materia del recurso de casación, dictado por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 17 de octubre del 2008 a las 15h16, en el cual no se había demostrado que el actor “sufrió un estado patológico de manifestación súbita y grave y que no cumplió con anexar a dicha solicitud todos los documentos mencionados”.

En conclusión, la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia coincide con el Tribunal cuyo fallo es materia del recurso de casación, en cuanto a la interpretación dada a las dos normas (artículos 3 y 7 de la Resolución del IEES) que “se debe exigir al actor que impugna el acto administrativo que niega el pago, que asuma «la carga de la prueba»; y que , por ella, quien reclama, tiene el deber de demostrar, documentalmente y de otro medio lícito, que el evento tuvo todas las características que se encasillan en los requerimientos reglamentarios, y, en segundo lugar, que la documentación que se presentó era oportuna , adecuada, completa y suficiente; tanto en la vía administrativa, como, con mayor razón en la órbita jurisdiccional».

Por lo tanto, según la Sala el actor no cumplió con los requisitos del artículo 7 del Reglamento para atención médica en Unidades de Salud ajenas al IEES, que dispone la compensación de gastos por atención médica en el país.

Sin embargo por otro lado, el legitimado activo refiriéndose a los hechos señala en su demanda que “se me presentó una manifestación súbita y grave en mi estado de salud (...) y se me practicó angioplastia y Thallium Stress test” y en cuanto al derecho manifiesta que el reclamo al IEES lo hizo en la ciudad de Guayaquil y que sí anexó la documentación requerida, y que obra en el expediente administrativo.

Al fundamentar su acción trae a relación el “Régimen de la Seguridad Social” que se refiere a la compensación de gastos médicos por atención médica a quienes se vieren obligados a recurrir a la atención médica en unidades asistenciales ajenas al IEES, por una situación de emergencia grave y a lo que se considera como situación de emergencia grave “exclusivamente los estados patológicos

de manifestación súbita y grave, así como los enfermos, que hallándose bajo tratamiento, sufrieren agravamiento repentino, y los accidentados que requieran de atención médica, que al no ser otorgada podría poner en peligro la vida o dejar secuelas que afecten la integridad funcional u orgánica del asegurado (...).”

Además, alega tener 75 años de edad y ser afiliado al seguro social, es decir adulto mayor y que como afiliado, por mandato constitucional, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es responsable de otorgarle la prestación de las contingencias del seguro universal entre ellas, enfermedad, riesgos del trabajo, vejez , invalidez, discapacidad, muerte y otras.

Enfatiza el accionante que el fallo de la Sala Temporal, al “aplicar la resolución 752 del 18 de febrero de 1991, no puede ser aplicada porque fue derogada por la resolución CD 283 de fecha 14 de octubre del 2009, que se dicta un nuevo reglamento para la atención médica en unidades de salud ajenas al IEES (...) es decir la sentencia está aplicando normas que dejaron de tener validez jurídica lo que viola los artículos 370 y 369 de la Constitución”.

Continuando con el análisis constitucional si bien en el fallo, la Sala Temporal esgrimió razones normativas y fácticas, en el caso de la “errónea interpretación” de los artículos 3 y 7 de la Resolución N.º 752 del IEES alegada por el actor, argumentando además con un desarrollo doctrinal acerca de los vicios que pueden darse en la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, esto es, “aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales obligatorios en la sentencia o auto y que hayan sido determinantes de su parte dispositiva”.

Se aprecia en este caso que la Sala Temporal no atendió el derecho a la seguridad jurídica en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas, incluyendo la “aplicación indebida y falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho (...)” que argumentaron desde la doctrina para fundamentar su fallo.

En los considerandos de la sentencia la Sala Temporal coincide con el fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil en cuanto no hubo “errada interpretación” de los artículos 3 y 7 de la Resolución N.º 752 del IEES y más bien “concuera con el juzgador en que ,la correcta interpretación de las citadas normas, es la que se ha dado en la instancia” sin considerar ni analizar la Resolución N.º CD 283 del 14 de octubre del 2009, dictada por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que aprueba un nuevo “Reglamento para compensación de gastos ocasionados por urgencias y emergencias atendidas en unidades de salud ajenas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IEES”.

Esta Corte observa que el Reglamento que aplica en la decisión de la sentencia la Sala Temporal, fue derogado expresamente por la Resolución N.º C. I. 009 del 21 de octubre de 1998, dictada por la Comisión Interventora del

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en la Primera de las Disposiciones Finales dispone: “Deróganse las Resoluciones (...) 752 de 18 de febrero de 1991 (...)”.

La Resolución N.º C.I. 009 del 21 de octubre de 1998 a su vez, fue derogada por la Resolución N.º C.D. 283 del 14 de octubre de 2009, dictada por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que expidió el “Reglamento para compensación de gastos ocasionados por urgencias y emergencias médicas atendidas en unidades de salud ajenas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS”, que en la Segunda de las Disposiciones finales, expresamente dispone: “Derógase el REGLAMENTO PARA ATENCION MEDICA EN UNIDADES DE SALUD AJENAS AL IESS expedido mediante Resolución C. I. 009 de 21 de octubre de 1998”.

Es de advertir que si bien el reclamo administrativo del accionante lo inició en la Dirección Regional 2 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el 17 de marzo de 1997, cuando aún estaba vigente la Resolución N.º 752 del 18 de febrero de 1991; cuando recurre a instancia judicial al Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil a impugnar el acto administrativo dictado por la Comisión Nacional de Apelaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que resuelve confirmar el Acuerdo N.º 153-97, dictado por el director regional 2 del IESS, en el que se le niega al accionante la solicitud de compensación de gastos médicos y el consiguiente fallo que dicta el referido Tribunal, el 17 de octubre de 2008, estaba en vigencia la Resolución N.º C. I. 009 del 21 de octubre de 1998.

Por otro lado, cuando la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dictó el fallo materia de la presente acción, el 22 de octubre de 2012, estaba vigente la Resolución N.º C.D. 283, expedida el 14 de octubre de 2009, dictada por el Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social, la cual contiene el “Reglamento para compensación de gastos ocasionados por urgencias y emergencias atendidas en unidades de salud ajenas al Instituto de Seguridad Social-IESS”.

No obstante, si el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil y la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo, consideraron como en efecto lo hicieron ignorar la vigencia de las Resoluciones Nos. C. I. 009 y CD. 283 dictadas por IESS, al momento de dictar sus fallos y ratificar la Resolución N.º 752 del 18 de febrero de 1991, vigente cuando inició el reclamo administrativo el legitimado activo, omitieron un derecho a la seguridad social, vinculado con el principio de dignidad humana.

Por lo que, la referida Sala, al aplicar un reglamento anterior sin considerar la vigencia de un nuevo reglamento y fundamentar su fallo en la “correcta interpretación dada a las dos normas” por el juzgador en función de los artículos 3 y 7 de la Resolución N.º 752 del IESS, sin observar además, que el fallo impugnado se sustentó también en una Resolución derogada, no casar la sentencia impugnada y disponer que se esté a lo resuelto en dicho fallo,

indudablemente pone en riesgo la seguridad jurídica en el presente caso y vulnera el derecho a la seguridad jurídica del legitimado activo.

La Corte Constitucional al respecto, ha afirmado en referencia al tema en la sentencia N.º 085-14-SEP-CC que: “(...) la seguridad jurídica guarda estricta relación con el cumplimiento de las normas y principios constitucionales o legales, a efectos de determinar una verdadera supremacía constitucional, en virtud de la cual las actuaciones del Estado deben respetar los derechos y principios consagrados en el texto constitucional, así como fundamentarse en las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano (...)”².

Corroborando con el derecho a la seguridad jurídica esta Corte en la sentencia N.º 042-13-SEP-CC, establece: “la seguridad es la certeza que tenemos los ciudadanos de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico; y por tanto se traduce en la confianza de los ciudadanos en que las autoridades investidas de una potestad jurisdiccional aplicarán y darán cumplimiento a las normas vigentes y la Constitución, respetando con ello los derechos constitucionales”³.

Consideraciones adicionales

Adicionalmente por ser el legitimado activo una persona adulta mayor en condición de doble vulnerabilidad, la referida Sala debió aplicar la resolución más ventajosa al accionante, en cumplimiento del principio de favorabilidad consagrado constitucionalmente.

Se considera además, que dentro de los principios de la justicia constitucional se encuentra el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 2, numeral 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que taxativamente dispone que al resolver las causas sometidas a conocimiento de los jueces, se tendrá en cuenta, el principio de aplicación más favorable a los derechos. En el caso *in examine* el tribunal casacionista debió optar por la situación más favorable al accionante, por cuanto la base fundamental de las actividades judiciales y administrativas constituye el respecto de los derechos y garantías de los justiciables.

Por consiguiente, es relevante señalar que el accionante forma parte del grupo de personas de atención prioritaria, siendo por tanto una persona con especial protección constitucional que consecuentemente, requiere la tutela y reparación de sus derechos vulnerados en los términos que la Constitución prevé.

Más aún, siendo afiliado al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, tiene derecho al seguro universal obligatorio y por tanto a que el referido Instituto le cubra las contingencias por enfermedad, esto es el reembolso de los

² Corte Constitucional del Ecuador. Caso No. 0668-11-EP, sentencia No. 085-14-SEP-CC. Quito D.M., 15 de mayo del 2004.

³ Corte Constitucional del Ecuador. Caso N.º 1676-10-EP, sentencia N.º 042-13-SEP-CC. Quito, D. M., 31 de julio de 2013.

gastos médicos que efectuó y que son materia del reclamo, cuyo fundamento se encuentra en lo dispuesto en el primer inciso de los artículos 369 y 370 de la Constitución de la República.

Lo dicho tiene especial sentido considerando además, los principios de solidaridad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad, suficiencia y transparencia que rigen el derecho a la seguridad jurídica y que es un deber y responsabilidad del Estado garantizarlo, conforme lo establece el artículo 34 de la Norma Suprema.

Se concluye, de acuerdo con el análisis constitucional realizado por esta Corte y considerando al derecho a la seguridad jurídica como un principio vinculado a la dignidad humana, consagrado en la Norma Suprema, por tanto, objeto de protección y tutela judicial, constituyendo además la seguridad social un derecho humano fundamental en su génesis histórica, hoy derecho constitucional de igual jerarquía que los demás, pero enmarcado dentro de los principios del derecho social, como el “principio protector” o *indubio pro operario*, en criterio de ponderación y equidad, que los derechos vulnerados del legitimado activo deben ser reparados.

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 vulnerado el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 22 de octubre del 2012, por la Sala Temporal Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.
 - 3.2 Que previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conozca y resuelva la causa, tomando en consideración los razonamientos constitucionales expuestos en esta sentencia.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio

Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces María del Carmen Maldonado Sánchez y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 22 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1812-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la jueza Wendy Molina Andrade, suscribió la presente sentencia el día miércoles 20 de mayo del 2015, 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 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M, 29 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 129-15-SEP-CC

CASO N.º 1329-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Peter Graetzer Delgado por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de Boutique Flowers S. A., propone acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia del 16 de abril de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 621-2011.

El 02 de agosto de 2013, 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 no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 14 de noviembre de 2013 a las 10h21, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza constitucional y los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Antonio Gagliardo Loor y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió la causa signada con el N.º 1329-13-EP.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 04 de diciembre de 2013, correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma mediante providencia dictada el 07 de enero de 2015, disponiendo que se notifique con el contenido de la providencia a los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, al señor Juan Eleuterio Gamboa Robles en calidad de tercero interesado, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional señalada para el efecto, y designó como actuario de la presente causa a la abogada Paola Yánez Salas.

Sentencias o autos que se impugnan

Sentencia dictada el 16 de abril de 2013, por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 0621-2011:

“CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL.- Quito, a 16 de abril de 2013. Las 11h30. VISTOS: (...) 5.1. SOBRE LAS ACUSACIONES: (...) Cuando claramente se determina que el actor está reclamando el pago acordado en el numeral 2 de la cláusula cuarta del Convenio Financiero es esto que el Juez Octavo de lo Civil de Pichincha en forma acertada, motivada y con debida argumentación acepta parcialmente la demanda, ya que la base de la misma es el Convenio Financiero y así también acierta en lo que se refiere al pago del importe contenido en la letra de cambio por cuanto ésta no era parte del convenio con el cual se demanda. Por lo que se concluye que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha emitido una sentencia incongruente al desconocer la petición del actor, cuando ésta es lógica. Por tanto “si la causal in procedendo es suficiente para casar el fallo, será con su fundamento como se quiebre aquel, aunque las in iudicando estuvieran destinadas a prosperar” (Hernando Morales M, Técnica de Casación Civil, Primera Edición. Pág. 275 y 276). Que según nuestra jurisprudencia “La procedencia del recurso respecto de una de las causales y vicios alegados; hace innecesario el conocimiento de otras causales o vicios señalados” (G.J.S.XVII, No 10. Pág. 3063). Por lo expuesto se acepta la causal invocada y sin ser necesario analizar las demás causales invocadas, este Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, **“ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”**, casa la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha dictada el 7 de abril del 2011, las 10h40 y en su lugar se confirma la sentencia dictada el 18 de noviembre de 2009, a las 17h06, por el Juez Octavo de lo Civil de Pichincha (...).

Antecedentes del caso concreto

El señor Juan Eleuterio Gamboa Robles, el 11 de enero de 2007, presentó demanda ordinaria en contra de la compañía Boutique FLOWERS S. A., representada por su gerente general Peter Klaus Graetzer Delgado.

El 18 de noviembre de 2009, el juez octavo de lo civil de Pichincha dictó sentencia en la cual se resuelve: “acepta parcialmente la demanda y consecuentemente ordena que la parte demandada, Compañía BOUTIQUE FLOWERS S.A., y el señor Arq. Peter Klaus Graetzer Delgado, por sus propios y personales derechos”.

El 20 de noviembre de 2009 y 22 de diciembre de 2009, los señores Peter Graetzer Delgado y Juan Eleuterio Gamboa Robles interponen recurso de apelación.

Mediante la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha, el 07 de diciembre del 2011, se resolvió: “se revoca el fallo recurrido, se acepta el recurso de apelación del demandado y se desecha la demanda”.

De esta decisión, el señor Juan Eleuterio Gamboa presentó recurso de casación. El 16 de abril de 2013, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resolvió que: “casa la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha (...)”.

Argumentos planteados en la demanda

El señor Peter Graetzer Delgado por sus propios derechos y por los que representa en calidad de representante legal de Boutique Flowers S. A., en lo principal, realiza las siguientes argumentaciones:

Precisa que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, ya que la decisión contiene una motivación diminuta, que no recoge el pensamiento propio o el juicio de valor que el juzgador tiene obligatoriamente que dilucidar luego del análisis del caso a su resolución.

Señala que los jueces nacionales, al manifestar que el casacionista pretendía el cumplimiento del contrato introdujeron en forma ilegal y arbitraria una acción principal no propuesta por aquél, lo que les impidió presentar oportunamente y en forma verbal o escrita las razones y argumentos que les asisten para su defensa vulnerado esta garantía del debido proceso.

En el mismo sentido, el accionante aduce que la sentencia recurrida vulnera su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, puesto que esta pseudo motivación a la luz de la Constitución de la República acarrea la nulidad de la resolución, ya que la acción principal no fue discutida en las dos instancias, por lo que la decisión de la Sala Civil de la Corte Nacional de Justicia es arbitraria e incongruente.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante señala que la decisión recurrida vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de motivación, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I, 75 y 82 de la Constitución de la República.

Pretensión

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

“(…) que la corte Constitucional proceda a declarar **NULA LA SENTENCIA DICATADA POR LA SALA CIVIL DE LA CORTE NACIONAL, DENTRO DEL JUICIO ORDINARIO No 621-2011 DE FECHA 16 DE ABRIL DE 2013**, la misma que una vez ejecutoriada volvería a la Corte Nacional para que sea analizada, estudiada y resuelta con justa motivación, que cumpla con los criterios y requisitos analizados en las sentencias que nos hemos permitido transcribir en éste recurso y dicten la sentencia que corresponda con base a derecho.

Contestación a la demanda

Los doctores Wilson Andino Reinoso, Álvaro Ojeda Hidalgo y María Rosa Merchán Larrea en calidad de jueces nacionales, a fs. 27 del expediente constitucional, presentaron escrito mediante el cual contestan la demanda en los siguientes términos:

Señalan que el tema resuelto en este caso, es un asunto de mera legalidad y no de constitucionalidad como se pretende hacer ver, las cuestiones de legalidad ya fueron analizadas a profundidad en el fallo de casación de acuerdo a la ley, la doctrina y la jurisprudencia.

Argumentan que en el considerando quinto de la sentencia materia de la acción, se realizó un contraste entre la petición presentada por el actor en la demanda y lo resuelto por la Corte Provincial, bajo la luz de la causal cuarta, llegando a la conclusión indudable de que el fallo materia del recurso de casación es incongruente, por lo tanto, se casó el mismo.

Manifiestan que ante la vulneración de un derecho constitucional, el constituyente a previsto remedios procesales adecuados a través de recursos o acciones para el restablecimiento de este, en este caso, señalan que se garantizó el derecho a obtener una sentencia debidamente motivada, a través de la casación, por cuanto se casó la resolución dictada por la Corte Provincial de Justicia, ya que esta era incongruente, garantizando lo determinado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución del Ecuador.

Consideran que la sentencia cuenta con cinco considerandos en los cuales, se explica y se justifica: 1) La jurisdicción y competencia; 2) Se analizan las normas invocadas por el casacionista; 3) Se establece que no obstante el actor no haber precisado la norma correspondiente, es obligación de los jueces suplir las omisiones en que incurran las

partes sobre puntos de derecho, acorde lo dispuesto por el artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador en relación con los artículos 140 del Código Orgánico de la Función Judicial y 280 del Código Procesal Civil; 4) Se realiza un análisis detallado del vicio de incongruencia, así como de la procedencia de la causal cuarta de acuerdo a la doctrina, la jurisprudencia y la Ley de Casación; 5) Se realiza un contraste entre el libelo inicial y la sentencia dictada por la Corte Provincial de Justicia y, 6) Se explica por qué la sentencia es incongruente.

En base a estos fundamentos, solicitan que se tenga como suficiente informe motivado el contenido de la misma.

Terceros con interés

El señor Juan Eleuterio Gamboa Robles, mediante escrito presentado el 18 de febrero de 2014, señala casillero constitucional para las notificaciones que le correspondan.

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, comparece y sin emitir ningún pronunciamiento de fondo, señala el casillero constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

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.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos

constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia o auto definitivo resultado de un proceso judicial.

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

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

Determinación de los problemas jurídicos-constitucionales a ser examinados

Dentro del análisis del caso sub examine se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?
2. La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

1. La decisión judicial impugnada ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante señala que la decisión judicial que impugna, vulnera su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, alegando que: “La presente motivación carece de los principales elementos lógicos jurídicos, conforme lo concibe la jurisprudencia de la Corte Constitucional y Nacional, es diminuta”.

El artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República consagra el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, estableciendo que: “Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados”.

De lo expuesto, conforme establece el texto constitucional, la motivación es una garantía fundamental que tutela un proceso justo en tanto que determina que todas las

decisiones judiciales deben encontrarse justificadas racionalmente, mediante la debida correlación entre las premisas que conforman una decisión. Siendo así, a través de esta garantía, las personas pueden conocer y fiscalizar los actos del poder público.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 227-14-SEP-CC, estableció que:

La motivación es por tanto una garantía procesal en virtud de la cual los poderes públicos, en este caso el poder judicial, tienen la obligación de argumentar y razonar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se funda y la congruente aplicación de aquellos a los antecedentes del caso, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto¹.

De igual forma, la Corte en la sentencia N.º 121-14-SEP-CC, precisó:

Siendo así, la motivación no plantea una exigencia encaminada a que los jueces realicen una descripción aislada de los hechos y una transcripción de normas jurídicas, sino que, por el contrario, plantea la obligación de correlacionar los elementos que conforman una decisión, estableciendo la pertinencia o no de una norma jurídica respecto de un elemento fáctico determinado, acompañado de un ejercicio de profunda razonabilidad mediante el cual el juez emita las conclusiones de dicha correlación, y finalmente en base a todas estas valoraciones, resuelva el caso que se encuentra bajo su conocimiento².

Por lo tanto, la motivación no se agota en la referencia de disposiciones jurídicas y de antecedentes de hecho, ya que por el contrario para generar un debido conocimiento en las personas requiere de una explicación clara y debidamente articulada de las razones de la decisión.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha determinado que para que una decisión se encuentre debidamente motivada es necesario el cumplimiento de tres requisitos, a saber: i) razonabilidad; ii) lógica; iii) comprensibilidad³.

Previo a determinar si la decisión judicial impugnada cumple los requisitos señalados, es necesario precisar que esta surge como consecuencia de la resolución de un recurso de casación, el cual conforme la Corte Constitucional ha señalado que, es un recurso de carácter extraordinario, condicionado a las causales de procedencia

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 224-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1269-13-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 121-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 523-12-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, Sentencia No. 227-12-SEP-CC, caso No. 1212-11-EP citada por la Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias No. 20-13-SEP-CC, caso N.º 0563-12-EP, sentencia N.º 092-13-SEP-CC caso N.º 0538-13-EP, sentencia N.º 097-13-SEP-CC caso N.º 1614-11-EP.

y al procedimiento determinado en la Ley de Casación. En tal virtud, este recurso se caracteriza por ser un recurso estrictamente formal.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 0205-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1618-11-EP, estableció: “De esta forma, para la resolución del recurso de casación la Corte Nacional de Justicia debe ceñirse a lo señalado por las partes, sin que tenga competencia para ir más allá de lo establecido en el escrito por medio del cual se interpone el recurso y la contestación al mismo”⁴.

En este sentido, los jueces nacionales tienen un marco competencial previamente establecido que delinea y delimita el ámbito de análisis en cada fase que integra el recurso de casación.

Para el análisis de los requisitos de motivación señalados en las líneas precedentes, esta Corte procederá a analizar la decisión judicial impugnada teniendo en consideración la naturaleza y esencia del recurso de casación.

El requisito de razonabilidad implica que la decisión judicial impugnada se encuentre fundamentada en principios constitucionales y en disposiciones jurídicas que guarden concordancia con la naturaleza del caso, sin que de su argumentación se desprenda vulneración al ordenamiento jurídico.

Del análisis de la sentencia recurrida, se desprende que la misma inicia en el considerando primero por establecer su jurisdicción y competencia en base a lo dispuesto en el artículo 184 numeral 1 de la Constitución de la República, artículo 190 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 1 de la Ley de Casación; disposiciones que guardan conformidad con el recurso de casación.

En el considerando segundo se establecen los elementos del recurso de casación, señalando que las normas que el casacionista estima infringidas son: artículo 11 numerales 1 y 5 y 424 de la Constitución de la República; artículos 1454, 1505, 1562, 1568, 1572, 1575, 1576 y 1715 del Código Civil; artículos 113, 114, 115, 116, 273, 274, 280, 408 del Código de Procedimiento Civil; así como un conjunto de resoluciones dictadas por la Corte Nacional de Justicia. En el mismo sentido, se precisa que el recurrente fundamenta su recurso en las causales primera, tercera y cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación.

El considerando tercero hace un recuento de los argumentos expuestos en la presentación del recurso de casación. En el considerando cuarto, la Sala precisa que con la expedición de la Constitución del 2008 se instaura un marco constitucional que cambia absolutamente la orientación de la administración de justicia. En el considerando quinto, se efectúa el examen del caso en relación a las objeciones presentadas, así la Sala inicia su análisis refiriéndose a la causal cuarta del recurso, respecto de la cual señala: “Así entonces podemos hablar

de ultra petita, citra o mínima petita y extra petita, según el fallo contenga en su resolución más de lo reclamado o que deje de otorgar algo o parte de lo demandado o si otorga algo distinto a lo reclamado respectivamente”.

La Sala cita el artículo 1505 del Código Civil que establece que en los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado. A continuación la Sala señala: “Si bien es cierto el actor no ha precisado la norma correspondiente, es obligación de los jueces suplir las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho” (artículo 280 del Código de Procedimiento Civil). El artículo 140 del Código Orgánico de la Función Judicial, instituye que: “La jueza o el juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente (...)”. Sin emitir ninguna valoración posterior, la Sala se refiere a la incongruencia del fallo, señalando que la misma puede revestir tres formas, a saber: a) Cuando se decide más de lo pedido (*plus o ultra petita*); b) Cuando se otorga algo distinto a lo pedido (*extra petita*) y, c) Cuando se deja de resolver sobre algo pedido (*citra petita*) y posterior a esto transcribe un extracto de la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

En base a lo manifestado, la Sala señala: “Por lo que se concluye que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha emitido una sentencia incongruente al desconocer la petición del actor, cuando está es lógica”.

Criterio a partir del cual, la Sala señala: “Por tanto si la causal en procedendo es suficiente para casar el fallo, será con su fundamento como se quiebre aquél, aunque las in iudicando estuvieren destinadas a prosperar (...) Por lo expuesto se acepta la causal invocada y sin ser necesario analizar las demás causales invocadas, este Tribunal (...) casa la sentencia dictada (...)”.

De lo expuesto, se desprende que la Sala centra su análisis en la causal cuarta del artículo 3 de la Ley de Casación, refiriéndose a la incongruencia del fallo para lo cual, se describe a los artículos 1505 del Código Civil y 280 del Código de Procedimiento Civil.

En tal virtud, se desprende que la Sala establece como único criterio para casar la sentencia que la decisión de instancia es incongruente, señalando además que no es necesario analizar las demás causales invocadas, lo cual se constituye en un análisis incompleto en tanto no analiza las causales primera y tercera en las que también se sustentó el recurso de casación.

Al respecto, se debe establecer que el recurso de casación por su naturaleza extraordinaria se constituye en un recurso formal, que se encuentra limitado por lo dispuesto en la Ley y por lo señalado por las partes. En tal sentido, era obligación de la Sala hacer un análisis de la aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas de derecho, incluyendo los precedentes jurisprudenciales en la sentencia o auto, así como también de la aplicación normativa de los preceptos

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 205-14-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 1618-11-EP.

jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que fueron sustentados por el accionante en la interposición de su recurso de casación.

Sin embargo, la Sala omite pronunciarse de los demás cargos en que se sustentó el recurso, vulnerando el principio dispositivo en virtud del cual las autoridades judiciales deben pronunciarse respecto de lo señalado por las partes.

En este sentido, al evidenciarse una argumentación jurídica incompleta en la decisión que desnaturaliza el carácter cerrado del recurso, la Corte Constitucional concluye que la decisión incumple el requisito de razonabilidad.

Por su parte, el requisito de lógica implica que las premisas que conforman la decisión se encuentren establecidas en una estructura sistemática, dentro de la cual se relacionen unas con otras y guarden relación con la conclusión final del caso. La sentencia recurrida en el considerando primero inicia por establecer la jurisdicción y competencia de la Sala para pronunciarse respecto del presente recurso de casación. En el considerando segundo establece las normas de derecho que el recurrente estima infringidas, mientras que en el considerando tercero se refiere a los argumentos del recurrente, sobre lo cual señala:

La objeción del recurrente en resumen, se contrae a los siguientes aspectos: 3.1. Se produce un error “in iudicando” porque ninguna de las partes se refiere a que exista confusión en las acciones derivadas de la condición resolutoria tácita prevista en el artículo 1505 del Código Civil, produciendo una resolución “plus petita” cuando la sentencia resuelve un punto sobre el cual la litis no se trabó. Consta en la demanda claramente el ánimo del actor a fin de que el demandado cumpla con la prestación prevista no solo en el convenio financiero suscrito, sino también en el pago de una letra de cambio que le fue entregado al señor Juan Gamboa (...) En el considerando Tercero de la sentencia se realiza una errónea interpretación del artículo 1454 del Código Civil al diferenciar entre contrato y convención (...) Tampoco se ha valorado la prueba actuada violando los artículos 115 y 116 del Código de Procedimiento Civil (...).

Es decir, la Sala hace un recuento de los fundamentos que sustentaron el recurso de casación y de las razones por las cuales el recurrente considera que las normas alegadas vulneraron disposiciones jurídicas. Al respecto es necesario precisar que conforme lo ha señalado esta Corte el ámbito de análisis que tienen los jueces nacionales en el conocimiento de un recurso de casación se circunscribe a lo señalado por las partes procesales tanto en la interposición del recurso como en su contestación.

En el considerando cuarto, la Sala se refiere al cambio constitucional instaurado en el país a partir de la expedición de la Constitución el año 2008 y cita una sentencia de la Corte Constitucional en la que se pronuncia respecto del recurso de casación. En el considerando quinto, la Sala efectúa el examen del caso en relación con las objeciones presentadas, dentro de lo cual manifiesta que en primer lugar se va a referir a la causal cuarta según la cual la “Resolución, en la sentencia o auto, de lo que no fuere materia del litigio u omisión de resolver en ella todos los puntos de la Litis”.

Respecto de esta causal, la Sala analiza la figura de *ultra petita*, *citra* o *mínima petita* y *extra petita* y analizando el caso concreto, manifiesta: “En el caso que nos ocupa el casacionista afirma que se ha producido plus petita cuando la Corte Provincial de Justicia de Quito afirma en su sentencia que existe confusión en las acciones ya que ninguna de las partes se ha referido a este punto. Y a continuación expresa que la sentencia es incongruente”. Para dar respuesta a la alegación referida, la Sala determina que:

En la sentencia de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, en el considerando segundo se dice: “En el escrito inicial no se invoca ninguna norma sustantiva”. Y a continuación realiza un análisis doctrinal de los presupuestos procesales en un proceso tanto doctrinario como jurisprudencial llegando a la conclusión que por cuanto no se ha determinado que acción se pretende, se rechaza la demanda. En la demanda que consta en el proceso a fojas 8-10 el actor solicita el pago del capital adeudado; el valor de la negociación y el pago de los intereses calculados al 9%. En el convenio financiero celebrado entre las partes en la cláusula cuarta se acuerda la forma de pago el cual se realizará mediante la entrega de la suite 47 ubicada en el edificio La Fontana por un valor de USD 70.000 y la emisión de letras de cambio. La entrega de la suite según se establece en la demanda efectivamente ocurrió, por lo que, parte del convenio estaba resuelto (...).

Bajo estos argumentos, la Sala señala que el conflicto o neurálgico del asunto surge en cuanto al pago de \$ 89.250 dólares, lo cual se reclama en el libelo inicial. Para el efecto, la Sala cita el artículo 1505 del Código Civil que establece: “En los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado. Pero, en tal caso, podrá el otro contratante pedir, a su árbitro, o la resolución o el cumplimiento del contrato, con indemnización de perjuicios” y manifiesta que: «En el caso en resolución, al solicitar Juan Eleuterio Gamboa Robles el pago de lo acordado en el denominado “Convenio Financiero” es claro que lo que se pretende es el cumplimiento del contrato». No obstante, la Sala reconoce que el actor no ha precisado la norma correspondiente y señala que es obligación de los jueces suplir las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho; sin embargo, la Sala se limita a citar algunas disposiciones constitucionales y jurídicas sin emitir una conclusión general al respecto. Posterior a esto, cita una referencia doctrinal que se refiere a la incongruencia del fallo y procede a referirse nuevamente a la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales, copiando un extracto extenso de la decisión que diferencia entre convención y contrato. A continuación de la cita textual la Sala manifiesta:

Cuando claramente se determina que el actor está reclamando el pago acordado en el numeral 2 de la cláusula cuarta del Convenio Financiero, es esto que el Juez Octavo de lo Civil de Pichincha en forma acertada, motivada y con la debida argumentación acepta parcialmente la demanda, ya que la base de la misma es el Convenio Financiero y así también acierta en lo que se refiere al pago del importe contenido en la letra de cambio por cuanto ésta no era parte del convenio con el cual se demanda.

En base a este análisis, la Sala concluye que: “Por lo que se concluye que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha emitido una sentencia incongruente al desconocer la petición del actor, cuando ésta es lógica”.

Finalmente, la Sala determina que: «Por tanto “si la causal in procedendo es suficiente para casar el fallo, será con su fundamento como se quiebre aquél, aunque las in iudicando estuvieran destinadas a prosperar” (Hernando Morales M, Técnica de Casación Civil, Primera Edición. Pág. 275 y 276). Que según nuestra jurisprudencia “La procedencia del recurso respecto de una de las causales y vicios alegados; hace innecesario el conocimiento de otras causales o vicios señalados” (G.J.S. XVII, No 10. Pág. 3063)». Bajo este fundamento, la Sala acepta la casual invocada y resuelve casar la sentencia dictada por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha.

De lo expuesto, como ya fue señalado en el análisis de razonabilidad, la Sala se refiere únicamente a la causal cuarta del recurso de casación interpuesto, omitiendo referirse a las causales primera y tercera alegando que “no es necesario analizarlas”; sin embargo, era obligación de la Sala analizar en su integralidad el recurso de casación propuesto a fin de que las partes obtengan una sentencia que contenga una justificación precisa y debidamente articulada de la decisión.

Siendo así, la Corte Constitucional observa que la sentencia contiene falta de congruencia de las pretensiones con la decisión final. Lo cual permite, concluir que se incumplió el requisito de lógica, en tanto no existió una justificación completa de todos los cargos en que se sustentó el recurso de casación, en virtud de los cuales la Sala hubiere resuelto casar o no la sentencia de instancia.

Finalmente, a efectos de analizar el cumplimiento del requisito de comprensibilidad, se debe precisar que en el caso *sub iudice* se observa que los términos adoptados por la decisión de la Sala Nacional son claros y que permiten el acceso al contenido de la decisión tanto de las partes procesales como del auditorio jurídico en general, por lo que esta Corte declara que la decisión judicial impugnada cumple con el requisito de comprensibilidad.

Por tanto, la decisión analizada al incumplir los requisitos de razonabilidad y lógica vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación.

2. La sentencia impugnada ¿vulnera el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva?

El accionante alega en su demanda que otro de los derechos vulnerados es el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, el cual se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República que dispone: 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.

Este derecho garantiza que en todo proceso judicial se otorguen las garantías procesales mínimas con la finalidad de que se observen a cabalidad los derechos de las partes. De esta forma, se tutela que las partes no queden en indefensión y que obtengan de la justicia un proceso justo y una resolución motivada. Este derecho por tanto se garantiza en tres momentos, en primer lugar en el acceso a la justicia, en segundo lugar en la sustanciación de un proceso en el que se respete la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, y finalmente en el cumplimiento de las resoluciones judiciales.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 230-14-SEP-CC, manifestó:

El contenido del derecho a la tutela judicial efectiva se enmarca en una protección jurídica que permite a la persona acceder a la justicia, a poder presentar sus pretensiones y argumentos ante los órganos jurisdiccionales con la finalidad de hacer valer sus derechos y obtener una resolución fundada en derecho. Ante esta protección jurídica, los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de observar los procedimientos para cada caso y las garantías mínimas de las partes, evitando su indefensión, y de esa manera emitir una resolución debidamente fundamentada que satisfaga los derechos procesales de las partes.⁵

Siendo así la tutela judicial efectiva se constituye en uno de los pilares fundamentales de la administración de justicia, puesto que es un derecho de las personas y a su vez, una obligación de los administradores de justicia.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 224-14-SEP-CC, determinó:

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende varios aspectos como son la libertad de acceso a la justicia, eliminando los obstáculos procesales que pudieran impedirlo; obtener una sentencia debidamente motivada en un tiempo razonable y que dicha sentencia se cumpla, para que de esta manera, se consagre el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales para la defensa de los derechos e intereses de las partes procesales, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad⁶.

En la decisión judicial impugnada, se resolvió aceptar el recurso de casación, bajo la premisa de que: “Por lo que se concluye que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha ha emitido una sentencia incongruente al desconocer la petición del actor, cuando ésta es lógica”. Es decir, la Sala resolvió el recurso de casación propuesto en base al análisis de uno solo de los cargos en que se sustentó el recurso de casación.

En virtud de lo manifestado, se observa que si bien el accionante durante la sustanciación del recurso de casación tuvo un acceso a la justicia gratuito y sin trabas, no recibió

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 230-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1823-10-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 224-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1836-12-EP.

por parte de esta una decisión debidamente fundamentada, en tanto, se observa que la Sala incumplió su obligación de pronunciarse respecto de todos los cargos alegados en el recurso de casación, emitiendo una decisión incompleta y desnaturalizando la esencia del recurso de casación como un recurso estrictamente formal dentro del cual la normativa y lo señalado por las partes fijan sus límites.

En este sentido, la falta de justificación de la decisión, generó que el resultado obtenido por parte de la justicia esto es "la sentencia" sea inadecuado y que por tanto, no se haya garantizado una tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de derechos.

Por las razones expuestas, se desprende que la sentencia analizada vulnera los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de 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 vulnerados los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y debido proceso en la garantía de motivación previstos en los artículos 75 y 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:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia del 16 de abril de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 621-2011.
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento previo a la emisión de la sentencia del 16 de abril de 2013, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 621-2011.
 - 3.3. Disponer que previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia dicte una nueva sentencia en observancia al debido proceso en la garantía de la motivación y de la tutela judicial efectiva.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con

ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión del 29 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1329-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 15 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 130-15-SEP-CC

CASO N.º 0337-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La abogada Cristina Niveló Harb y el abogado Milton Carrera Taiano en sus calidades de prefecta (e) y procurador síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas, presentaron acción extraordinaria de protección en contra de las siguientes decisiones judiciales: 1) Auto del 14 de enero del 2014 dictado por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso N.º 450-2012-ML y 2) Sentencia del 11 de mayo del 2012 dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dentro del Juicio N.º 097-10-3.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 25 de febrero del 2014, 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 0337-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 31 de julio de 2014 a las 12h48, la Sala de Admisión conformada por los jueces constitucionales Alfredo Ruiz Guzmán, Antonio Gagliardo Llor y Ruth Seni Pinoargote de conformidad con las normas de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, admitió a trámite la presente causa.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 20 de agosto del 2014, correspondió la sustanciación de la causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, quien avocó conocimiento de la misma el 19 de marzo de 2015 y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda y providencia a los jueces del Tribunal Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, así como a los jueces del Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe motivado respecto de los hechos y argumentos expuesto en la demanda; a la señora Mariuxi Quiñónez Rentería, al procurador general del Estado y a los legitimados activos en la casilla constitucional y correo electrónico señalados para el efecto.

Decisiones judiciales impugnadas

Las decisiones judiciales impugnadas a través de la presente acción son las siguientes:

Auto dictado el 14 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el cual en su parte pertinente estableció:

Conjuez Ponente: Dr. Francisco Iturralde Albán

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- TRIBUNAL DE CONJUECES DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- QUITO, a 14 de enero de 2014.- Las 17h40.- VISTOS.- (...) CUARTO: (...) En la especie no se encuentra que el recurrente determine ni siquiera en forma vaga, cuál de las infracciones contenidas en la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación se verifican en el fallo recurridos sin olvidar además que la motivación de las resoluciones tiene enorme trascendencia, a punto que se le ha elevado a jerarquía constitucional (...) en consecuencia, se inadmite el recurso de casación, propuesto por Jimmy Jairala Vallaza y Abg. Pavlo Llerena Martineti, por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas, en sus calidades de prefecto Provincial y Procurador Síndico Provincial, respectivamente, en relación con la quinta causal del Art. 3 de la Ley de Casación invocada (...) Por las consideraciones expuestas, se observa que en la especie, no se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la

causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación; razón por la cual se inadmite a trámite el recurso de casación propuesto (...) QUINTO: Analizado el recurso de casación interpuesto por Jimmy Jairala Vallaza y Abg. Pavlo Llerena Martineti, por los derechos que presentan del Gobierno Provincial del Guayas, es preciso señalar que a fin de que prospere el recurso de casación por la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación, no basta mencionar en forma general el vicio en el que ha incurrido la sentencia o auto recurridos, sino que debe especificarse las causas o razones por las cuales se afirme, que se ha producido falta de aplicación de las normas de derecho; así mismo, para que prospere el recurso de casación no basta citar un cierto número de disposiciones legales, sino que, por la misma naturaleza del recurso de casación y por su carácter extraordinario, el impugnante ha de explicar en forma concreta y detallada los cargos que formula contra el fallo, a fin de que se tenga los elementos necesarios para realizar el control de legalidad de la resolución judicial atacada; es decir, es imprescindible realizar una proposición jurídica completa, y no es suficiente señalar una norma de derecho sustantivo, sino que se debe examinar si ella contiene una proposición jurídica completa, ya que de no serlo, es necesario precisar todas las disposiciones que la constituyen.- Analizado el recurso de casación interpuesto por Jimmy Jairala Vallaza y Abg. Pavlo Llerena Martineti, por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas, en sus calidades de Prefecto Provincial y Procurador Síndico Provincial, respectivamente, no se encuentra que cumpla con las prescripciones legales para que pueda progresar; y, en consecuencia se inadmite el recurso de casación, en relación con la primera causal del Art. 3 de la Ley de Casación invocada (...).

Sentencia dictada el 11 de mayo del 2012, por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, la cual en su parte pertinente resolvió:

TRIBUNAL DISTRITAL N° 2 DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUAYAQUIL.-Yáquil, mayo 11 de 2012; las 11h00.- Vistos.- (...) **DECIMO SEGUNDO.-**(...) si el Prefecto Provincial como autoridad nominadora encontró que tal designación se había realizado en contraposición de las disposiciones constitucionales y legales debía proceder a incoar el respectivo recurso de lesividad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, demandando a la servidora designada sin cumplir con los requisitos legales, para que este organismo proceda, luego del trámite pertinente, de ser el caso a declarar la ilegalidad del acto administrativo de nombramiento, como consecuencia de lo cual, desaparecidos los derechos subjetivos de la servidora, esta dejaría automáticamente de pertenecer al Gobierno Provincial del Guayas. Al no ejercerlo en la manera establecida la autoridad nominadora actual, procedió sin competencia (...). **DECIMO TERCERO.-** (...) cualquier otro procedimiento que no sea el antes señalado, que es el determinado en la ley, para separar a un servidor público es un procedimiento arbitrario y nulo. **DECIMO CUARTO.-** Que al existir el nombramiento otorgado a favor de la accionante, este debe ser cumplido, por las características de legitimidad y ejecutoriedad de todo acto administrativo, sin que la Sala pueda emitir como se ha dicho en el considerando anterior, pronunciamiento alguno sobre la legitimidad de dicho nombramiento. En todo caso, si se estima que el nombramiento expedido y dejado

sin efecto ha contrariado disposiciones constitucionales y legales establecidas por el orden jurídico vigente, no es la demandante, quien debe sufrir las consecuencias del error de la administración, quien por acceder a un cargo público mediante nombramiento se le confirió derechos subjetivos que deben ser respetados y subsanados (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, desechando las acciones deducidas por las autoridades llamadas a esta instancia, declara con lugar la demanda y en consecuencia dispone que el Gobierno Provincial del Guayas, en el término de cinco días de ejecutoriada esta sentencia con la razón actuarial que lo compruebe, restituya a la demandante Mariuxi Adelina Quiñónez (...).

Antecedentes del caso concreto

El 3 de febrero del 2010, la señora Mariuxi Quiñónez Rentería presentó acción contenciosa administrativa en contra de Jimmy Jairala Vallazza en calidad de prefecto provincial del Guayas y del doctor Alfredo Irigoyen Negrón en calidad de procurador síndico provincial, a efecto de que se declare la nulidad de la resolución N.º 196 del 14 de enero del 2010, mediante la cual se resolvió revocar el nombramiento conferido.

El 11 de mayo del 2012, el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dictó la sentencia en la cual resuelve desechar las excepciones deducidas y declara con lugar la demanda propuesta disponiendo la restitución de la señora Mariuxi Quiñónez Rentería al cargo de secretaria de archivo de RRHH que venía desempeñando.

Mediante escrito presentado el 14 de junio del 2012, Jimmy Jairala Vallazza y el abogado Pavlo Llerena Martineti por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas en sus calidades de prefecto provincial y procurador síndico provincial presentaron recurso de casación.

Mediante auto dictado el 14 de enero de 2014, el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia resolvió inadmitir el recurso de casación propuesto.

Argumentos planteados en la demanda

Los accionantes en su demanda de acción extraordinaria de protección en lo principal, realizan las siguientes argumentaciones:

Establecen que conforme lo dispuesto en el artículo 424 de la Constitución de la República, los actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, premisas bajo las cuales el sector público que ejerce la máxima autoridad administrativa del Gobierno Provincial del Guayas, debe atenerse y adecuar sus resoluciones y decisiones al “principio de responsabilidad” previsto en el artículo 233 de la Constitución de la República, así como a respetar el derecho a la seguridad jurídica.

En este sentido, determinan que la acción del ex prefecto Nicolás Lapentti de entregar nombramientos sin cumplir los procedimientos y exigencias de la Constitución y la LOSCCA violaban las disposiciones legales, lo cual convertía al acto administrativo en nulo, por cuanto, para acceder a un nombramiento se debía y se debe obligatoriamente y de manera previa, sujetarse a un proceso público de selección a través de méritos y competencia.

En razón de lo expuesto establecen que la sentencia dictada por el Tribunal Distrital N.º 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, no considera las normas constitucionales establecidas en los artículos 424 y 426 de la Constitución de la República, razón por la cual se presentó recurso de casación, el cual fue inadmitido a trámite por parte de la Corte Nacional de Justicia.

Esta decisión a su criterio carece de motivación en tanto que los jueces no explican la falta de la proposición a la que se refieren en cada caso.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, los accionantes consideran que las mencionadas decisiones judiciales vulneran los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I y 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

Pretensión

La pretensión concreta de los legitimados activos respecto de la reparación de los derechos constitucionales vulnerados es la siguiente:

(...) Con los antecedentes expuestos, solicitamos a ustedes que en sentencia se sirvan: 1. Declarar que se han vulnerado los derechos constitucionales contenidos en los artículos: 76, Debido Proceso, números 1 y 7, letra I); y artículo 82 Seguridad Jurídica, y en consecuencia; 2. Dejar sin efecto la sentencia del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, dictada el 11 de mayo del 2012; las 11h00 dentro del juicio 097-10-3, por los Jueces Distritales: doctor José Pincay Romero, abogado Miguel Antepara Figueroa y doctora Patricia Vintimilla Navarrete; y, 3. Dejar sin efecto el auto de inadmisión del recurso de casación presentado por el GADP del Guayas, de la sentencia de única instancia dictada por el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil, el 11 de mayo del 2012; las 11h00 dictado por la Sala de Conjuces de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia el 14 de enero del 2014, las 17h40 dentro del proceso 450-2012-ML, por los Jueces: Abg. Héctor Mosquera Pazmiño, Conjuce nacional; Dr. Francisco Iturralde Albán, Conjuce Nacional; Dra. Daniela Camacho Herold, Conjuce Nacional; 4. Declarar la Constitucionalidad del acto administrativo emitido por la máxima autoridad del Gobierno Provincial del Guayas indebidamente impugnado mediante el juicio contencioso administrativo materia de la presente acción de garantías (...).

Contestación a la demanda

Mediante escrito recibido el 30 de marzo de 2015, comparecen el abogado Héctor Mosquera Pazmiño y la doctora Daniella Camacho Herold a fin de dar contestación a la demanda, señalando en lo principal:

Establecen que el auto materia de esta acción fue expedido dentro del recurso de casación N.º 450-2012, interpuesto por el Gobierno Provincial del Guayas, respecto de la sentencia, expedida por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 2 con sede en Guayaquil, el 11 de mayo de 2012 a las 11h00, dentro del juicio propuesto en su contra por la señora Mariuxi Adelina Quiñónez Rentería.

Señalan que el auto contra el cual se dirige la acción extraordinaria de protección fue expedido por este Tribunal en ejercicio de la jurisdicción y competencia otorgada en los artículos 169, 172 y 182 de la Constitución de la República, y el artículo 201 numeral 2 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Consideran que en el texto del auto de inadmisión constan todos los argumentos fácticos y jurídicos expuestos por el Tribunal de Conjuces, lo cual permite evidenciar que el mismo fue dictado respetando el debido proceso, la seguridad jurídica, el derecho a la defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de las partes, encontrándose la misma debidamente motivada, de conformidad con los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República, por lo que comedidamente solicitan que se tenga el presente informe como suficiente y se rechace la acción extraordinaria de protección planteada.

A fs. 35 del expediente constitucional comparecen los doctores Jorge Luis Guevara Carrillo, Fabián Roberto Cueva Monteros y Kelvin Petronio Sánchez Romero en calidad de jueces del Tribunal Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, con el objeto de contestar la demanda en la que en lo principal, manifiestan:

Que el 11 de mayo del 2012, el Tribunal Contencioso Administrativo en ese entonces conformado por los jueces José Pincay Romero, Miguel Antepara Figueroa y Patricia Vintimilla Navarrete, emitió sentencia dentro de la causa N.º 097-10-3.

Además agregan que mediante auto del 30 de mayo del 2012, el Tribunal de ese entonces rechazo las peticiones de aclaración y ampliación de la sentencia solicitadas por la accionada. Con auto del 19 de junio de 2012 el Tribunal concede el recurso de casación planteado por la accionada y dispone que se remita el expediente a la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

Sostienen que el 14 de enero del 2014, el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia, inadmite el recurso de casación en relación con la primera causal del artículo 3 de la Ley de Casación.

Terceros interesados

Abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, en escrito constante a fs. 16 del expediente constitucional, sin emitir ningún pronunciamiento sobre el fondo del asunto, señala el casillero constitucional N.º 18 para las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción presentada en contra de las siguientes decisiones judiciales: 1) Auto del 14 de enero del 2014 dictado por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 450-2012-ML y 2) Sentencia del 11 de mayo del 2012 dictada por el Tribunal Distrital 2 de lo Contencioso Administrativo de Guayaquil dentro del Juicio N.º 097-10-3.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

La Corte Constitucional al ser el máximo órgano de control, interpretación y administración de la justicia constitucional, se encuentra investida de la facultad de preservar la garantía de los derechos constitucionales y de esta forma, evitar o corregir su posible vulneración. En este sentido, con la expedición de la Constitución del año 2008, se cambió el paradigma constitucional, planteando la posibilidad extraordinaria de tutelar los derechos constitucionales que pudieran ser vulnerados durante la emisión de una sentencia, auto definitivo o resolución con fuerza de sentencia, resultado de un proceso judicial.

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente, en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por

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

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.

Determinación de los problemas jurídicos

Dentro del análisis del caso *sub examine* se han determinado los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional del Ecuador:

1. El auto del 14 de enero del 2014, dictado por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia mediante el cual se inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?
2. El auto dictado el 14 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

Resolución de los problemas jurídicos

1. **El auto del 14 de enero del 2014, dictado por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia mediante el cual se inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto, ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de motivación?**

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección alega que se vulneró su derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, por cuanto los jueces no especificaron detalladamente la falta de proposición a la que se refieren al momento de calificar el recurso de casación interpuesto.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra determinado en la Constitución de la República dentro del artículo 76 numeral 7 literal 1 que dispone:

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.

Este derecho constitucional se constituye en un derecho de fundamental importancia dentro del modelo constitucional vigente, ya que exige por parte de las autoridades públicas la justificación de las decisiones que emiten, lo cual no solo se constituye en un medio de información a la ciudadanía sino además en un mecanismo de defensa.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 039-15-SEP-CC, estableció que:

En ese sentido, la motivación se configura como la piedra angular de las decisiones judiciales, ya que gracias a la justificación racional y lógica que realiza el juzgador, en la fundamentación de sus fallos, esta se transforma en un filtro contra la arbitrariedad, garantizando a su vez el derecho a la defensa de las partes, al permitirles conocer certeramente los motivos por los cuales se toma la resolución en cuestión¹.

En razón de lo señalado, la Corte Constitucional ha establecido que para que una decisión se encuentre motivada debe cumplir al menos con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Así, en la sentencia N.º 008-14-SEP-CC determinó:

- i. Comprensible, es decir, que goce de claridad en su lenguaje;
- ii. Lógico, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión, así como un argumento;
- iii. Razonable, es decir, fundada en principios constitucionales, logrando que las entidades normativas del ordenamiento jurídico encajen en las expectativas de solucionar los problemas y conflictos presentados, convirtiendo a la motivación en un derecho inherente al debido proceso, por el cual el Estado, a través de los administradores de justicia, exterioriza las razones de su decisión con respecto al conflicto suscitado.²

Por ello, esta Corte pasará a verificar si la decisión impugnada mediante acción extraordinaria de protección cumple con estos parámetros. Sin embargo, es preciso señalar que la decisión fue emitida en la fase de calificación de admisibilidad de un recurso de casación, dentro del cual los jueces nacionales deben verificar el cumplimiento de los requisitos determinados en la Ley de Casación. La Corte Constitucional al respecto, ha determinado que:

Conforme lo enunciado, la Ley de Casación establece que una vez que el recurso de casación es remitido por parte del juez *a quo*, le corresponde a la Sala de la Corte Nacional de Justicia respectiva, verificar que de conformidad con el artículo 7 concurren tres requisitos: a) que la sentencia o auto objeto del

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 039-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 2223-13-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 008-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 0729-13-EP.

recurso sea de aquellos contra los cuales procede; b) que se interponga dentro del término referido y c) que el escrito reúna los requisitos del artículo 6.

De esta forma, la Corte Nacional de Justicia, al verificar que estos requisitos son cumplidos en el recurso de casación propuesto, procederá a calificar su admisibilidad, caso contrario a rechazarlo³.

Siendo así, uno de los requisitos que debe analizar la Corte Nacional de Justicia es el de “fundamentación” del recurso, el cual implica que el proponente del recurso de casación efectuó una fundamentación de las razones por las cuales sustenta cada cargo en que se constituye su recurso.

Sin embargo, considerando que la garantía de motivación es una condición de todas las decisiones emitidas por las autoridades públicas, los jueces nacionales se encuentran en la obligación de fundamentar todas las decisiones que emitan, dentro de las cuales se incluye el auto de admisión de un recurso de casación, en el que deben identificar los requisitos que han sido incumplidos por el proponente de forma clara y precisa.

En este sentido, corresponde analizar el requisito de razonabilidad, teniendo en cuenta la naturaleza del recurso de casación como un recurso extraordinario.

Del análisis de la decisión judicial impugnada se evidencia que en el considerando primero el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, inicia su análisis estableciendo su competencia en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 201 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el tercer inciso del artículo 8 de la Codificación de la Ley de Casación.

En el considerando segundo la Sala procede a verificar que el recurso haya sido interpuesto dentro del término previsto en la Ley de Casación, señalando que: “Verificada la oportunidad del recurso de casación, se establece que ha sido interpuesto dentro del término legal que para el efecto contempla el Art. 5 de la Ley de Casación”.

Mientras que en el considerando tercero, la Sala establece las disposiciones en las que los recurrentes fundamentan su recurso de casación, determinando:

Los recurrentes fundamentan su recurso de casación en las causales primera, tercera y quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; señalando que la normas de derecho que se han infringido son las siguientes: A).- Art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; B).- Art. 1014 del Código de Procedimiento Civil; C).- Arts. 11 numeral 3; Art. 76 numeral 7 literal l); 82; 228; 326 numeral 16; 426 y 427 de la Constitución de la República; D).- Art. 17 y Disposición Transitoria Octava de la LOSSCA, E).- Art. 151 y siguientes hasta el 172 del reglamento de la LOSSCA; F).- Art. 77 numeral 1 literal h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (...).

Sin embargo, del análisis del recurso de casación interpuesto por los accionantes, se evidencia que también se estima infringida la disposición contenida en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, lo cual la Sala omite determinar.

En el considerando cuarto, se analiza la quinta causal del artículo 3 de la Ley de Casación que fue alegada por los accionantes, la cual a criterio de la Sala no se encuentra debidamente fundamentada puesto que el accionante no determina de qué forma se configura la falencia de motivación, así la Sala establece que:

Cuando se recurre de un fallo invocando la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; se debe tener en cuenta que la motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el Juez apoya su decisión; y si la resolución adopta disposiciones incompatibles o contradictorias, está[s] deberán ser atacadas en el recurso; así como la falta de requisitos que la ley exige para la validez o resolución.

En efecto, como señala la Sala la invocación de la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación lleva consigo implícita la obligación del recurrente de identificar las razones por las cuales esta causal se configura.

Por su parte, en el considerando quinto, la Sala analiza la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, la cual señala que lleva implícitos tres requisitos, a saber: 1) Debe establecer los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba que estima infringidos y la forma como se ha producido la infracción; 2) Precisar el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas relativas a la valoración de la prueba; 3) Señalará las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba.

Sin embargo, la Sala determina que: “Por las consideraciones expuestas, se observa que en la especie, no se cumplen los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación; razón por la cual se inadmite a trámite el recurso de casación propuesto”. Del análisis de esta conclusión expuesta por la Sala, se evidencia que la misma no se basa en una justificación jurídica de lo señalado por los accionantes, puesto que del análisis del recurso de casación interpuesto por los recurrentes constante a fs. 195 del expediente de instancia, se desprende que se fundamenta esta causal en la violación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil y del artículo 1014 del Código de Procedimiento Civil, lo cual no es considerado por la Sala.

Finalmente, en el considerando quinto la Sala analiza la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, resaltando que es obligación de los recurrentes explicar en forma concreta y detallada los cargos que formulan contra el fallo, a fin de que se tengan los elementos necesarios para realizar el control de legalidad de la resolución judicial. A partir de lo señalado, la Sala establece que: “no se

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 062-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1616-11-EP.

encuentra que cumpla con las prescripciones legales para que pueda progresar; y, en consecuencia se inadmite el recurso de casación”. Sin embargo, la Sala no detalla las prescripciones legales que son incumplidas por parte de los accionantes ni mucho menos justifica las razones de dicho incumplimiento.

Por las consideraciones expuestas, se evidencia que la Sala emite conclusiones que no se fundamentan en un análisis de las disposiciones jurídicas alegadas como vulneradas por parte de los recurrentes, ya que Sala establece conclusiones que no son sustentadas en razón de lo señalado en la interposición del recurso de casación.

En este sentido, se concluye que la decisión incumple el requisito de razonabilidad, puesto que no cuenta con una adecuada fundamentación jurídica que permita vislumbrar un análisis adecuado en relación con la naturaleza del recurso, debiendo recordar que el ámbito de análisis en esta fase del recurso de casación son los requisitos previstos en el artículo 7 de la Ley de Casación, en contraposición con el recurso de casación propuesto.

En lo que respecta al requisito de la lógica, se evidencia que la decisión como ya fue señalado, inicia estableciendo las causales y disposiciones jurídicas alegadas por los recurrentes en la interposición del recurso de casación.

Mientras que en el considerando tercero, se refiere a la primera causal alegada, esto es la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, en la cual la Sala señala de forma general que los recurrentes no determinan en ninguna parte de su recurso, las falencias en que por falta de motivación la decisión incurrió. Así, la Sala precisa: “En la especie no se encuentra que el recurrente determine ni siquiera en forma vaga, cuál de las infracciones contenidas en la causal quinta del Art. 3 de la ley de Casación se verifican en el fallo recurrido (...)”, criterio a partir del cual resuelve inadmitir el recurso de casación.

No obstante, del análisis del recurso de casación interpuesto por los accionantes, se evidencia que estos establecen respecto de esta causal que:

El Tribunal no ha tomado en cuenta la INCONGRUENCIA O INCOMPATIBILIDAD DE ACCIONES ya que en la demanda se plantea el recurso subjetivo o de plena jurisdicción, cuando manifiesta la actora que se le han conculcado sus derechos (...) En virtud de lo expuesto en este acápite, es evidente que la sentencia en la parte dispositiva ha adoptado decisiones contradictorias o incompatibles, incurriendo en la causal 5ta del Art. 3 de la Ley de Casación (...) la sentencia materia del presente recurso, se encuadra en la causal 5ta de la referida norma, ya que en su parte dispositiva se adoptan decisiones contradictorias e incompatibles, en relación a la alegación conjunta y simultánea dentro de la demanda de los recursos de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo.

En este sentido, se observa que los accionantes al contrario de lo que señala la Sala fundamentaron la causal quinta del artículo 3 de la Ley de Casación, alegando la incongruencia del fallo, puesto que la demanda fue presentada como un

recurso de plena jurisdicción y sin embargo, tenía una pretensión que la asimilaba a un recurso de anulación u objetivo.

Por tanto, se evidencia que la conclusión generalizada a la que llegan los jueces de la Sala no se sustenta en premisas verdaderas en tanto que el recurrente, precisó de qué forma se configuraba esta causal, lo cual independientemente de encontrarse adecuadamente fundamentada o no debía ser considerada por los jueces nacionales.

A continuación la Sala procede a referirse a la causal tercera del artículo 3 de la Ley de Casación, la cual señala que lleva implícitos tres requisitos, los cuales en lo principal se refieren a la fundamentación del recurso de casación, de esta forma la Sala precisa que: “no cabe un señalamiento vago y genérico de la normas cuando se interpone recurso de casación”. En este sentido, la Sala concluye:

Por las consideraciones expuestas, se observa que en la especie, no se cumplen con los presupuestos legales para la procedencia de la denuncia al amparo de la causal tercera del Art. 3 de la Ley de Casación; razón por la cual se inadmite el recurso de casación propuesto por Jimmy Jairala Vallazza y Abg. Pavlo Llerena Martineti por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas, en sus calidades de Prefecto Provincial y Procurador Síndico Provincial, respectivamente.

Es decir, a criterio de la Sala los recurrentes no establecieron los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba y la forma en cómo se produjo la infracción, en el mismo sentido para la Sala los accionantes no precisaron el medio de prueba respecto del que se han aplicado incorrectamente las normas así como las normas sustantivas transgredidas como consecuencia de la infracción.

Sin embargo, de la lectura del recurso de casación, se observa que los accionantes al interponer su recurso manifiestan que:

Los señores Jueces del Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo que dictaron sentencia han violado el art. 115 del Código de Procedimiento Civil, porque la prueba no ha sido apreciada en conjunto, en especial, nos referimos al certificado otorgado por la Dirección de Recursos Humanos del Gobierno Provincial del Guayas, donde consta que a la actora, se le otorgó un nombramiento, sin resultar ganadora de un concurso de méritos y oposición, además de que dicho nombramiento tampoco ha sido registrado en la referida unidad administrativa, lo cual deviene en el acto administrativo irregular, puesto que solamente se ha atendido la prueba aportada por la accionante y a los supuestos que ella alega, haciendo caso omiso a nuestra prueba (...).

Consecuentemente, se evidencia que los accionantes, sustentaron esta causal en la falta de aplicación del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, lo cual no fue considerado por parte de la Sala, puesto que ni siquiera se detallan las razones por las cuales consideraban que no se cumplían con los requisitos legales.

Siendo así, los jueces nacionales además de que no consideran los argumentos expuestos por los recurrentes al presentar su recurso de casación, no justifican las razones por las cuales deciden inadmitir el recurso de casación respecto de esta causal.

Lo mismo sucede en el considerando quinto, en el que los jueces analizan el cumplimiento de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto del cual precisan: “no basta mencionar en forma general el vicio en el que ha incurrido la sentencia o auto recurridos, sino que debe especificarse las causas o razones por las cuales se afirme, que se ha producido (...)”. Bajo este criterio y sin referirse a las normas que los accionantes alegaron como incumplidas en su recurso de casación ni especificar las razones por las cuales existe falta de fundamentación, la Sala concluye: “Analizado el recurso de casación interpuesto por Jimmy Jairala Vallazza y Abg. Pavlo Llerena Martineti, por los derechos que representan del Gobierno Provincial del Guayas, en sus calidades de Prefecto Provincial y Procurador Síndico Provincial, respectivamente, no se encuentra que cumpla con las prescripciones legales para que pueda progresar”.

En razón de lo señalado, se evidencia que el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia emite una decisión que no exterioriza el camino intelectual seguido para arribar a las conclusiones expuestas. Siendo así, es importante destacar que si bien conforme ha sido un criterio reiterado de esta Corte, los jueces nacionales cuentan con las atribuciones constitucionales para que en la fase de admisibilidad del recurso de casación calificar el cumplimiento de los requisitos determinados en la Ley de Casación, en tanto este recurso es estrictamente formal y por tanto se encuentra sujeto a la rigidez legal, no es menos cierto que dicha calificación al igual que todas las decisiones públicas debe encontrarse debidamente motivada.

La Corte Constitucional en la sentencia N.º 227-14-SEP-CC en un caso con patrón fáctico similar, determinó:

La Sala de la Corte Nacional debió explicar razonadamente porqué el contenido argumentativo que consta dentro del recurso interpuesto, no cumplía con los requisitos establecidos por la Ley de Casación y no simplemente manifestar lo señalado en líneas precedentes, pues reiteradamente esta Corte ha señalado que no es suficiente con decir que el recurso no está fundamentado sino que la autoridad judicial, en cumplimiento de los derechos constitucionales de las partes procesales, debe determinar el por qué, concatenando hechos y derecho⁴.

En el caso concreto, no se vislumbra una concatenación de premisas que permitan evidenciar las razones por las cuales el recurso careció de la debida fundamentación, ya que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia ni siquiera establece cuales

fueron las normas que sustentaron las causales del recurso, limitándose únicamente a señalar que los requisitos han sido incumplidos.

Bajo este escenario, al no observarse una contrastación entre las premisas que conformaban la decisión, el auto analizado se torna en ilógico.

Finalmente, en cuanto a la comprensibilidad, se evidencia que la decisión es estructurada en oraciones gramaticales que emplean palabras claras, legibles, que permiten su entendimiento más allá de las partes procesales a todo el auditorio social. Por tanto, se desprende el cumplimiento de este requisito.

En virtud de lo expuesto en párrafos anteriores, esta Corte declara que el auto dictado el 14 de enero de 2014 a las 17h40, por el Tribunal de Conjuces de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, en tanto incumple los requisitos de razonabilidad y lógica.

2. El auto dictado el 14 de enero de 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica?

El derecho constitucional a la seguridad jurídica, se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República que establece: “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 ese sentido, este derecho consagra el máximo respeto a la Constitución de la República como la norma suprema que rige el modelo constitucional vigente, a su vez, garantiza el respeto a los derechos constitucionales y la aplicación de normativa previa, clara y pública. En consecuencia, el derecho a la seguridad jurídica garantiza que las personas conozcan el marco jurídico al cual se sujetará un hecho determinado.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 153-14-SEP-CC, sobre este derecho estableció:

El derecho constitucional a la seguridad jurídica garantiza la previsibilidad del derecho, a través del respeto a la Constitución de la República como la norma suprema que rige todo el ordenamiento jurídico, así como también mediante la aplicación de la normativa correspondiente a cada hecho concreto. De esta forma, este derecho es de fundamental importancia dentro del Estado constitucional de derechos y justicia social, puesto que tiene una doble función, por un lado establecerse como una obligación de toda autoridad competente y por otro, como un derecho de todas las personas, que puede ser exigido en cualquier momento y dentro de todo ámbito⁵.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 227-14-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1269-13-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 153-14-SEP-CC

Siendo así, corresponde a todas las autoridades competentes garantizar el derecho a la seguridad jurídica, tutelando el ejercicio de los derechos constitucionales, y aplicando la normativa previa que corresponda a cada caso.

Conforme ya fue analizado en el problema jurídico que antecede, la decisión judicial impugnada a través de esta acción, fue dictada en la fase de admisibilidad de un recurso de casación, el cual se constituye en un recurso de carácter extraordinario dentro del sistema de justicia nacional, el mismo que por tener este carácter corresponde conocer a la Corte Nacional de Justicia.

De esta forma, el recurso de casación no puede ser equiparable a una tercera instancia, puesto que su naturaleza es diferente, en tanto procede solo en los casos previstos en la normativa pertinente, esto es la Ley de Casación y tiene un ámbito de acción determinado. La Corte Constitucional en la sentencia N.º 002-15-SEP-CC determinó:

La casación, como recurso cuyo conocimiento es atribuido al máximo órgano de administración de justicia ordinaria, esto es, a la Corte Nacional de Justicia, constituye un recurso extraordinario dentro del sistema de justicia ordinaria, pues se encuentra sujeto a los parámetros de la rigidez legal, en tanto la Ley de Casación establece sus alcances, límites y condicionantes, en concordancia con los cuerpos normativos que regulan cada materia respecto de lo cual se lo propone.

En este sentido, el recurso de casación no constituye una nueva instancia dentro de los procesos judiciales, pues procede única y exclusivamente en los casos previamente establecidos en la normativa casacional, dentro de la cual no solo se incluyen los diferentes momentos que conforman este recurso, sino además los ámbitos de acción con que cuentan los jueces nacionales en cada etapa del mismo⁶.

En este sentido, en la fase de admisibilidad del recurso de casación, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Casación, le corresponde al máximo órgano de justicia ordinaria, esto es la Corte Nacional de Justicia, determinar si el recurso cumple con los requisitos determinados en la Ley, estos son: 1) Si la sentencia o auto objeto del recurso es de aquellos contra los cuales procede de acuerdo con el artículo 2 –sentencias o autos definitivos que pongan fin a los procesos de conocimiento–; 2) Si se ha interpuesto en el tiempo determinado en la ley y, 3) Si el escrito mediante el cual se lo deduce reúne los requisitos señalados en el artículo 6.

Sin embargo, es preciso determinar que conforme lo señalado por esta Corte, el artículo 6 de la Ley de Casación exige que el recurso de casación contenga:

1. La indicación de la sentencia o autos recurridos con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales;
2. Las normas de derecho que se estiman

infringidas o las solemnidades del procedimiento que se hayan omitido; 3. La determinación de las causales en que se funda –artículo 3 Ley de Casación– y 4. Los fundamentos en que se apoya el recurso⁷.

Es decir, uno de los requisitos que exige el recurso de casación es el de “fundamentación”, el mismo que debe ser integralmente analizado por parte de la Corte Nacional de Justicia.

Consecuentemente, se constituye en una obligación de la Corte Nacional de Justicia, verificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley de Casación, mediante un estudio pormenorizado, a través del cual se concluya si el recurso cumplió o no con los requisitos señalados, puesto que de esta forma se garantiza el acceso a una justicia eficaz y además la garantía de la observancia del principio dispositivo.

En el caso *sub judice*, se evidencia que el Tribunal de Conjuces en el análisis del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 6 de la Ley de Casación, señala:

Cuando se recurre de un fallo invocando la causal quinta del Art. 3 de la Ley de Casación; se debe tener en cuenta, que la motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el Juez apoya su decisión; y si la resolución adopta disposiciones incompatibles o contradictorias, está[s] deberán ser atacadas en el recurso; así como la falta de requisitos que la ley exige para la validez de la sentencia o resolución; situación que en la especie no se produce; en consecuencia, se inadmite el recurso de casación, propuesto por Jimmy Jairala (...).⁷

Sin embargo, para construir este criterio los conjuces no se sustentan ni toman en consideración lo señalado por los accionantes al interponer su recurso de casación. Lo mismo sucede cuando los jueces analizan las causales tercera y primera del artículo 3 de la Ley de Casación, respecto de las cuales se limitan a señalar que han sido incumplidas por falta de fundamentación.

Esta actuación del Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Nacional de Justicia vulnera el principio dispositivo, en virtud del cual las autoridades judiciales deben pronunciarse respecto de lo señalado por las partes, por cuanto no se evidencia que la Sala tome en consideración las pretensiones formuladas por los accionantes al presentar su recurso de casación. En un caso similar, esta Corte señaló:

Además, el auto objeto de la presente acción constitucional, al carecer de la debida motivación por parte de los operadores jurídicos accionados e impedir arbitrariamente el ejercicio del derecho a interponer recursos (como el de casación), lo que se advierte de la inobservancia de mandatos constitucionales, evidencia asimismo la vulneración del derecho a la seguridad

dictada dentro del caso No. 1540-13-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 002-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1370-14-EP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 077-14-SEP-CC, caso N.º 1999-11-EP.

jurídica que se fundamente precisamente en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, como imperativamente dispone el artículo 82 del texto constitucional⁸.

De esta forma, la decisión analizada al no contener un análisis atinente a la naturaleza del recurso de casación en la fase de admisibilidad vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Por las consideraciones expuestas en esta sentencia, la Corte Constitucional tal como lo ha hecho en otros casos, declara la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica en el auto dictado el 14 de enero del 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, decisión firme y ejecutoriada que puso fin al proceso contencioso administrativo y en consecuencia, dispone retrotraer los efectos del proceso hasta el momento previo a la vulneración de derechos, esto es antes de la emisión del auto analizado, puesto que respecto de la otra decisión judicial impugnada a través de esta acción extraordinaria de protección no se evidencia la vulneración de derechos, considerándose suficiente el análisis que precede.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto el auto dictado 14 de enero del 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 450-2012-ML.
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión del auto dictado el 14 de enero del 2014, por el Tribunal de Conjuces de la Sala Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso 450-2012-ML.
 - 3.3. Disponer que previo sorteo, se conforme el Tribunal de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Corte Nacional de Justicia que conozca y resuelva sobre la admisibilidad del recurso de casación en observancia de las garantías del debido proceso, analizadas en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza Wendy Molina Andrade, en sesión de 29 de abril de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0337-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 15 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 139-15-SEP-CC

CASO N.º 1096-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante oficio N.º 402-2012-PSLNA-CPJP del 19 de julio de 2012, recibido el 25 de julio de 2012 a las

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 018-14-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1097-13-EP.

08h39, el secretario relator (e) de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, remitió a la Corte Constitucional la “(...) Acción de Protección No. 404-2012, presentada por Ricardo Benito García Robles, por haberse deducido Acción Extraordinaria de Protección (...)” (fojas 2 del expediente constitucional).

El secretario general (e) de la Corte Constitucional, el 25 de julio del 2012, certificó que “(...) en referencia a la acción No. 1096-12-EP (...) no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción (...)” (foja 3 del expediente constitucional).

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por los jueces constitucionales Manuel Viteri Olvera, Alfonso Luz Yunes y Nina Pacari Vega, jueces constitucionales, para el período de transición, en ejercicio de su competencia mediante auto expedido el 12 de septiembre de 2012 a las 11h41, “(...) ADMITE a trámite la acción extraordinaria de protección No. 1096-12-EP, sin que esto implique un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones” (fojas 04 y vuelta del expediente constitucional).

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

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 03 de enero de 2013, como se desprende del memorando N.º 019-CCE-SG-SUS-2013 del 10 de enero de 2013, le correspondió al juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, la sustanciación del presente caso. El juez sustanciador avocó conocimiento de la causa N.º 1096-12-EP, mediante providencia emitida el 17 de abril de 2013 a las 09h00, y dispuso que se notifique con el contenido de este auto y la demanda respectiva a los jueces de la Primera Sala de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y al procurador general del Estado con la finalidad de que presenten un informe de descargo dentro de un plazo de siete días; así también, se hace conocer con el contenido de la demanda y de este auto al comandante general de la Policía Nacional, al ministro del Interior y a las partes procesales (fojas 10 del expediente constitucional).

Decisión judicial impugnada

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA, PRIMERA SALA DE LO LABORAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, Quito, 30 de mayo del 2012, las 15h46. **VISTOS:** (...) **QUINTO.-** El accionante expresa que se han violados sus derechos constitucionales en las Resoluciones No. 125CsG-PN, de 19 de febrero del 2008 y No. 2008-564-CsG-PN de 14 de julio de 2008, mismas que impugna y solicita se deje sin efecto; al respecto se advierte: 1.- Las Resoluciones son las decisiones tomadas por los Organismos correspondientes y constituyen actos

administrativos que gozan de legalidad, ejecutoriedad, validez y eficacia; presunción de legalidad que considera que toda decisión emanada del poder público está enmarcada en el respectivo ordenamiento jurídico, en consecuencia todo acto administrativo es válido hasta que la autoridad competente declare lo contrario (...), el Dr. Patricio Secaira Durango en su obra Curso Breve de Derecho Administrativo en las páginas 237-238 indica que “Los recursos contenciosos administrativos en la vía jurisdiccional son verdaderos frenos o límites al ejercicio arbitrario o abusivo del poder. De suerte que todos los actos administrativos que emanan de los órganos públicos pueden ser objeto de recurso contencioso administrativo; el propósito de estos recursos no es otro que tutelar la legalidad de las decisiones del poder público. Es por tanto un derecho, un reconocimiento constitucional a los administrados a fin de que ellos tengan la posibilidad de que un órgano independiente, del Poder Jurisdiccional examine el asunto y emita sentencia definitiva sobre aquel”.- Es por este motivo, que la acción de protección deja fuera de su alcance los casos en que existen recursos judiciales y administrativos que permitan a las personas obtener la protección del derecho que considera vulnerado, así se establece en las siguientes normas constitucionales y legales: Art. 173 de la Constitución de la República del Ecuador (...); Art. 31 del Código Orgánico de la Función Judicial (...); Art. 217 ibídem (...).- A su vez la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Art. 42 contempla los casos en los que no procede la acción de protección entre otros: “4.- Cuando el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”; el Art. 40 ibídem, entre los requisitos para presentar la acción de protección señala que es necesario “(...) inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”. **SEXTO.-** (...) **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** acepta los recursos de apelación y en los términos de esta resolución revoca la venida en grado y rechaza la acción de protección solicitada por el accionante, Policía en Servicio Pasivo Ricardo Benito García Robles; en contra de los señores General Inspector Ing. Comercial Patricio Franco López, Comandante General de la Policía Nacional y Presidente Accidental del Consejo de Generales (...) sic.

Antecedentes fácticos que dieron origen a esta acción constitucional

El 13 de junio de 2006, se suscitó un sinnúmero de incidentes en el Destacamento de la Policía Judicial del cantón El Carmen, provincia de Manabí, entre ellos, un intento de plagio, asalto y robo a un taxi, así como también actos de corrupción de agentes policiales dentro del recinto policial, entre otros; por estas razones la comunidad de dicho Cantón se disgustó y comenzó a realizar actos vandálicos por la mala administración de justicia.

Frente a estos acontecimientos, se inició el informe investigativo N.º 165-UAI-CPA del 20 de junio de 2006, el cual fue ampliado el 02 de julio de 2006, por lo que de conformidad con los reglamentos se dispuso que se realice

el Tribunal de Disciplina, el cual emitió un auto inhibitorio y remitieron todo lo actuado a la Corte Distrital de la Policía Nacional.

Avocó conocimiento de la causa el juez tercero del IV Distrito de la Policía Nacional, el cual el 25 de marzo de 2008, dictó auto de sobreseimiento provisional a favor del señor Ricardo Benito García Robles, porque no se le encontró responsabilidad penal alguna.

De nuevo, en base al informe investigativo N.º 165-UAI-CPA del 20 de junio de 2006, el Consejo de Generales de la Policía Nacional emitió la Resolución N.º 2007-058-CsG. PN en la cual, resolvió dar inicio a calificar la conducta profesional del señor Ricardo García Robles. Mediante las Resoluciones N.º 2008-125-CsG-PN del 19 de febrero del 2008 y N.º 564-CsG-PN del 14 de julio del mismo año, impusieron la calificación de mala conducta profesional y pidieron la baja de las filas policiales del ahora accionante, la misma que fue publicada en la Orden General N.º 176, en la cual el comandante general de Policía emitió la Resolución N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL del 08 de septiembre de 2008, disponiendo la baja y separación definitiva del señor Ricardo García Robles.

Ante esta disposición, el señor Ricardo Benito García Robles presentó acción de protección, el 03 de febrero de 2012, la misma que fue conocida por el Juzgado Segundo de Tránsito de Pichincha, cabe indicar que en la referida demanda adjuntó las Resoluciones N.º 173-2009-RA y 0217-09-RA emitidas por la Corte Constitucional, para el período de transición.

El 13 de abril de 2012, el juez segundo de tránsito de Pichincha resolvió aceptar la acción planteada por el señor Ricardo Benito García Robles y dispuso que sea reincorporado a las filas policiales. Dicha decisión es apelada por el director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional.

Avocaron conocimiento del recurso de apelación los jueces de la Primera Sala Laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, quienes el 30 de mayo de 2012, aceptaron el recurso, revocando la sentencia subida en grado y rechazando la acción de protección planteada por el señor Ricardo García Robles. De esta decisión, el señor Ricardo García Robles interpuso acción extraordinaria de protección.

Detalle y fundamentos de la demanda de acción extraordinaria de protección

El legitimado activo manifiesta que en base al informe investigativo N.º 165-UAI-CPA del 20 de junio de 2006, lo declararon sobreseído de los cargos que le imputaban, sin embargo, de una forma injusta, ilegal e inconstitucional el Consejo de Generales de la Policía Nacional vuelve a juzgarlo en base a ese mismo informe, a pesar de que había demostrado que ya había sido enjuiciado penalmente, disponiendo de esta manera la baja y separación definitiva de las filas policiales.

El accionante expresa que por los mismos hechos fácticos, las mismas circunstancias procesales, las mismas causas, dieron de baja y separación definitiva de las filas policiales a los señores Hermides Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco, pero que la Corte Constitucional en las Resoluciones N.º 173-2009-RA de la Tercera Sala del 27 de agosto de 2009 y 0217-09-RA de la Primera Sala del 16 de junio de 2010, resolvieron aceptar las acciones de amparo constitucional de los compañeros anteriormente referidos y en la cual dejaron sin efecto las resoluciones del Consejo de Generales y ordenaron el reingreso a la Policía Nacional.

Asimismo, el legitimado activo menciona que la vulneración de los derechos constitucionales son dados por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al aceptar el recurso de apelación e indicar que tenía que haber reclamado la ilegalidad del acto administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando en todo momento ha reclamando a lo largo de todo el proceso la vulneración de sus derechos constitucionales en la tramitación de su baja de la institución policial.

Los jueces de la Corte Provincial en la sentencia emitida, no analizaron la vulneración de sus derechos constitucionales y solo pronunciaron que esa no era la vía para el reclamo, sin entrar al fondo del asunto, como que había sido juzgado dos veces por un mismo hecho y además, de no resolver las pretensiones que fueron puestas en su conocimiento, como en las que les hizo conocer de las resoluciones emitidas por el máximo organismo de administración de justicia del Ecuador, esto es, la Corte Constitucional, en la cual a sus compañeros les disponían el reingreso a las filas policiales, los cuales fueron juzgados por los mismos hechos y circunstancias ocurridos en el cantón El Carmen, de esta manera la decisión impugnada vulnera derechos constitucionales.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

A criterio del accionante, se ha vulnerado a través de la sentencia impugnada, entre otros, los derechos constitucionales previstos en los artículos 66 numeral 4, derecho a la igualdad de trato en sentencias análogas; la tutela efectiva, imparcial y expedita establecido en el artículo 75; derecho al debido proceso señalado en el artículo 76 numerales 1 y 7 literal I; y el derecho a la seguridad jurídica determinado en el artículo 82 de la Constitución de la República vigente.

Pretensión

Con estos antecedentes y fundamentos solicita a la Corte Constitucional que mediante resolución se ampare de manera directa y eficaz los derechos reconocidos en la Constitución y se ordene:

La reparación integral de los derechos constitucionales vulnerados; y, se deje sin efecto la sentencia de los Jueces integrantes de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, emitida el 30 de mayo del 2012; a las 15h46 (sic).

Contestación a la demanda

Comparecencia de los legitimados pasivos

Los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante escrito del 23 de abril de 2013 a las 10h26, presentaron su informe, el mismo que en lo principal, señala:

(...) De las consideraciones que anteceden vendrá a su conocimiento, que la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, aplicó correctamente las normas constitucionales y legales en la sentencia dictada, por lo que las alegaciones del actor en la acción extraordinaria de protección no tienen ningún fundamento constitucional ni legal (...) hemos precisado los fundamentos que tuvo la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha para dictar la sentencia señalada en la acción de protección a la que nos hemos referido; y en estos términos al emitir el presente informe, nos ratificamos en lo actuado (...) señalan casillero constitucional a fin de recibir notificaciones (...). Fojas 15 y 16 del expediente constitucional.

Terceros en la causa

Comparecencia del coronel de policía de E. M., Pedro Carrillo Ruíz, en calidad de director nacional de asesoría jurídica de la Policía Nacional y delegado para intervenir en representación del ministro del Interior, José Serrano Salgado, en calidad de tercero con interés en el presente caso, en lo principal, manifiesta:

(...) Las Resoluciones de la Corte Constitucional que hace alusión al señor RICARDO BENITO GARCIA ROBLES, en su Acción Extraordinaria de Protección no tienen nada que ver en lo absoluto con el tema tratado, no hay simetría jurídica por que las actuaciones de los señores miembros policiales son individuales y cada persona responde por sus actos, no se puede vincular estas resoluciones porque ni siquiera se encuentran publicadas en el Portal Web de la Corte Constitucional. En conclusión la sentencia expedida por los señores Jueces de la Corte Provincial de Pichincha Sala de lo Laboral, de la Niñez y de la Adolescencia, no contiene ningún solo Derecho Constitucional violado, transgredido o vulnerado, por el contrario ha dado un trato igual, material y no discriminatorio, ha brindado al señor RICARDO BENITO GARCIA ROBLES, seguridad jurídica, un debido proceso, tutela efectiva, celeridad, cumplimiento de normas, aplicación directa de la Constitución y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (...). (Fojas 20 a 22 del expediente constitucional).

Comparecencia de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 25 de abril de 2013 a las 10h58 en lo principal, dice:

(...) La sentencia expedida por la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha objeto de esta acción de garantías jurisdiccionales, está debidamente motivada y no vulnera el derecho al debido proceso, en relación a la garantía del derecho a la igualdad y seguridad jurídica, ya que por el contrario, en concordancia y armonía con la Constitución y las leyes pertinentes estableció que no existió una vulneración de los derechos constitucionales... señalo para recibir notificaciones la casilla constitucional No. 018. Acompaño copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia. (Fojas 24 a 26 del expediente constitucional).

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.

Legitimación activa

El artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que dice: "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 misma o por medio de procurador judicial". El accionante, policía en servicio pasivo, Ricardo Benito García Robles, se encuentra legitimado para interponer la presente acción extraordinaria de protección, en virtud de haber sido demandante en la acción de protección N.º 0078-2012.

Finalidad de la acción extraordinaria de protección

Dentro de las garantías jurisdiccionales constantes en la Constitución, se ha instituido entre otras, la denominada acción extraordinaria de protección, con la finalidad de revisar el debido cumplimiento, observancia y respeto de los derechos determinados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo que respecta al debido proceso y a la prestación de una tutela efectiva en los procesos judiciales sean estos ordinarios o constitucionales; en tal virtud, se debe tener presente que la naturaleza de esta acción persigue dos finalidades: por un lado, corrige los posibles errores judiciales cometidos dentro de un proceso y por otro, sirve como herramienta jurídica que permita alcanzar la uniformidad constitucional, sentando precedentes indispensables para precautelar la plena y efectiva vigencia de los derechos garantizados en la Norma Suprema.

En un Estado constitucional de derechos y justicia como es el caso de Ecuador, el juez ordinario también es un juez garantista en la medida en que debe respetar los derechos

garantizados por la Constitución y aplicarlos de forma inmediata y directa tal como lo establece el artículo 11 numeral 3 que prescribe: “Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios (...) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte (...)”; en este sentido, las normas constitucionales se deben respetar en todas las instancias y etapas de los procesos judiciales tanto en materias ordinarias como en los procesos de garantías jurisdiccionales, de naturaleza netamente constitucional.

En efecto, el artículo 6 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta: “Las garantías jurisdiccionales tienen como finalidad la protección eficaz e inmediata de los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la declaración de la violación de uno o varios derechos, así como la reparación integral de los daños causados por su violación (...)”, vulneración que puede presentarse dentro de cualquier proceso judicial ordinario o constitucional sin importar la materia de que se trate. Por lo tanto, la protección de los derechos constitucionales dentro de una acción extraordinaria de protección, que materialmente revisa cuestiones de constitucionalidad mal puede realizarse sobre aspectos de mera legalidad, ya que son observados por los órganos jurisdiccionales competentes dentro de las materias y en las instancias correspondientes, incurrir en este despropósito, supondría convertir a esta garantía en otra instancia ordinaria, lo cual a toda costa se debe evitar.

En resumen, la intervención de la Corte Constitucional está destinada a conocer asuntos de carácter netamente constitucionales, en estas circunstancias, su actuación queda proscrita para el estudio de cuestiones que atañen a la legalidad, cuya competencia corresponde a la justicia ordinaria. Vale decir, que la interposición de la garantía de acción extraordinaria de protección, no debe ser pretendida como una recurrentia a “nueva instancia judicial”. En este contexto, la Corte Constitucional tiene la facultad para examinar en forma directa la supuesta violación de derechos y normas del debido proceso constitucional y de otros derechos fundamentales garantizados en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, es decir, le corresponde substancialmente a la Corte Constitucional verificar y asegurar que en los procesos se respeten los derechos y garantías constitucionales.

Identificación de los problemas jurídicos

En el presente caso, la Corte Constitucional advierte que examinará exclusivamente, los problemas jurídicos trascendentales relacionados a la vulneración de derechos constitucionales o del debido proceso en la sentencia impugnada.

1. La sentencia del 30 de mayo de 2012, expedida por los jueces de la Primera Sala Laboral, de la Niñez y

Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual revoca la sentencia de primer nivel que aceptó la acción de protección, ¿vulnera el debido proceso en la garantía a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República?

2. La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad, al dejar de considerar criterios contenidos en las sentencias análogas, previstos en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

Desarrollo de los problemas jurídicos planteados

1. **La sentencia del 30 de mayo de 2012, expedida por los jueces de la Primera Sala Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, la cual revoca la sentencia de primer nivel que aceptó la acción de protección, ¿vulnera el debido proceso en la garantía a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República?**

El legitimado activo alega que la superioridad policial dispuso que se realice el Tribunal de Disciplina en su contra, sin embargo, el órgano disciplinario se inhibió de conocer y resolver su situación jurídica por los hechos ocurridos el 13 de junio del 2006, en el Destacamento de Policía del Cantón El Carmen, remitiendo todo lo actuado al juez tercero del cuarto distrito de la Policía Nacional, a fin de que sea juzgado penalmente. El mencionado juez resolvió sobreseer provisionalmente, por no haber encontrado responsabilidad penal alguna en los actos que motivaron la investigación. No obstante, el Consejo de Generales de la Policía Nacional del Ecuador emitió las Resoluciones N.º 2008-125 CsG.PN del 19 de febrero de 2008; N.º 564-CsG.PN del 14 julio del 2008 y N.º 2008-013-CG-B-MC-PAL del 08 de septiembre de 2008, que califica la mala conducta profesional y dispone la baja de las filas policiales, contrariando los preceptos constitucionales.

El derecho constitucional presuntamente vulnerado en la sentencia cuestionada dice 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) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia (...).

El referido derecho se relaciona principalmente con la institución de la cosa juzgada, constituyéndose en una garantía dentro de la administración de justicia que logra que las decisiones que ponen fin a un proceso gocen de fuerza obligatoria y definitiva, erigiéndose de esta forma, como verdad material de los procesos y a su vez, impidiendo que los ciudadanos, al momento de someterse a la actividad jurisdiccional del Estado, no se encuentren en una situación de incertidumbre respecto a la posibilidad de

que los temas sobre los conflictos que ya fueron conocidos, vuelvan a plantearse con identidad subjetiva y objetiva, para una nueva solución.

La garantía del *non bis ibidem*, ha sido explicada por esta Corte Constitucional en su sentencia N.º 012-14-SEP-CC, manifestando lo siguiente:

(...) para ser invocado como una garantía del debido proceso, precisa (únicamente) 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 materia.

El principio *non bis in idem*, forma parte de la estructura procesal de la administración de justicia y aparece como uno de los elementos garantizadores del debido proceso, y en relación a este, de la seguridad jurídica en cuanto el principio en sí, debe propender al amparo y protección de las normas procesales en general, y a su vez, a la seguridad individual de los sujetos procesales, en particular.

Así, 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) (...)¹.

En el caso concreto, el policía Ricardo Benito García Robles solicitó una acción de protección, considerando que: "(...) nadie puede ser juzgado más de una vez por la misma causa, pues, los señores miembros del H. Consejo de Generales de la Policía Nacional han violado expresa disposición constitucional, al haber juzgado y sancionado con destitución y baja por supuesta mala conducta profesional por los hechos suscitados el 13 de junio de 2006, en el destacamento de Policía del Cantón El Carmen, Provincia de Manabí. Las Resoluciones No. 0173-2009-RA de la Tercera Sala de la Corte Constitucional de fecha 27 de agosto del 2009 y la Resolución No. 0217-09- RA de la Primera Sala de la Corte Constitucional de fecha 16 de junio del 2010, resuelven aceptar las acciones de amparo de los señores Hermes Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco y se deja sin efecto las resoluciones emitidas por la Superioridad Policial" (fs. 1 al 5 del expediente de instancia).

En efecto, de fojas 27 a 29 y vuelta del expediente de acción de protección, primer cuerpo, consta la sentencia expedida

el 25 de marzo de 2008 a las 16h00, por el juez tercero del Cuarto Distrito de la Policía Nacional que en su parte resolutive, dice:

JUZGADO TERCERO DEL IV DISTRITO DE LA POLICIA NACIONAL.- Guayaquil, a 25 de marzo de 2008; las 16h00.- VISTOS: (...) SEXTO: Por lo expuso y sin compartir el dictamen del señor agente fiscal, en aplicación a lo que determina el Art. 159 del Código de Procedimiento Penal de la Policía Nacional dictó AUTO DE SOBRESEIMIENTO PROVISIONAL, a favor del señor CBOP. De Policía Ricardo Benítez García Robles cuyo estado y condición obran de autos, declarando que por lo pronto no ha lugar a formación de causa (...).

Como se puede observar, se ha tutelado la situación jurídica del policía Ricardo Benítez García Robles; no obstante, la superioridad policial, inobservando que el Tribunal de Disciplina, en su momento, inhibió conocer y resolver la conducta del referido miembro policial, así como el sobreseimiento *ut supra*, por segunda ocasión, ha dispuesto iniciar el juzgamiento disciplinario por los hechos suscitados el 13 de junio de 2006 en el Destacamento de la Policía del Cantón el Carmen Provincia de Manabí, por lo que la pretensión de la demanda de acción de protección, impugnando las resoluciones administrativas de la entidad policial, argumentó en la sentencia de sobreseimiento obtenida a su favor, invocando como fundamento de derecho la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia previsto en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República.

Examinada la sentencia impugnada, esta ha omitido analizar el derecho constitucional supuestamente infringido en las resoluciones *ibidem*, pese a que en forma expresa el accionante alegó la vulneración, apartándose así del principal cuestionamiento planteado, por lo que ciertamente la sentencia, materia del control constitucional, al revocar la sentencia de primer nivel que aceptó la acción de protección, vulnera por omisión el debido proceso en la garantía a no ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia, prevista en el artículo 76 numeral 7 literal i de la Constitución de la República.

2. La sentencia *ut supra* ¿vulnera el derecho constitucional a la igualdad, al dejar de considerar criterios contenidos en las sentencias análogas, previstos en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República?

El accionante menciona que dos compañeros de labores que fueron involucrados en el mismo caso conjuntamente con él, la Corte Constitucional, para el periodo de transición emitió las sentencias, caso N.º 117-2009-RA del 29 de agosto del 2009 y 0217-2009- RA A del 16 de junio de 2010, que fueron a favor de sus compañeros y en la actualidad, según consta del certificado emitido por la institución policial, se encuentran laborando. Por tal motivo, alega la supuesta discriminación que vulneraría el principio de igualdad.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 012-14-SEP-CC de 15 de enero de 2014, caso N.º 0529-12-EP.

Respecto de lo argumentado por el legitimado activo es importante, anotar el marco legal vigente que regula el derecho de la igualdad de las personas.

El artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, prescribe: “Se reconoce y garantiza a las personas (...) 4 Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.

Asimismo, en la legislación internacional la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 24 determina que: “Igualdad ante la ley.- Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tiene derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley (...)”.

La igualdad es un derecho innato que poseemos los seres humanos de ser reconocidos iguales ante la ley, de disfrutar y gozar todos los derechos, sin menoscabo por razones de origen, raza, etnia, género, estado civil, creencia religiosa, etc.

La Declaración Universal de Derechos Humanos señala:

“Art. 1 Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Art. 7 Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

Según Carlos Bernal Pulido, el principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad organizada y de todo Estado constitucional². Nuestro país, al ser un Estado constitucional de derechos y justicia, es un Estado garantista que busca el porvenir de las personas a través de la salvaguarda de sus derechos. Así, el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, especifica:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portador VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación (...).

Cabe señalar, que el concepto de igualdad ha ido evolucionando a lo largo del tiempo, por ejemplo, de una igualdad uniforme en el trato por parte del Estado, se ha ido derivando en el actual concepto de igualdad ante la ley,

que se regirá según el principio de igualdad como valor supremo de nuestro ordenamiento jurídico, que perseguirá que la igualdad esté presente en cualquier relación jurídica, al mencionar de manera indeterminada en el artículo 11 numeral 2 de la Norma Suprema que: “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades” y en el artículo 66 numeral 4 que reconoce y garantiza a las personas el “Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. Por tanto, el concepto de igualdad no significará una igualdad de trato uniforme por parte del Estado, sino más bien un trato igual a situaciones idénticas.

La discriminación es el acto de hacer una distinción o segregación que atenta contra la igualdad de oportunidades. Generalmente, se usa la “no discriminación” para referirse a la violación de la igualdad de derechos para los individuos cuando estos se encuentran en la misma situación jurídica. Según la doctrina constitucional, la discriminación ha sido una de las principales fuentes de desigualdad, debido a que como ciertas personas están marginadas de las decisiones, se les priva de ciertos derechos fundamentales, tales como la salud, la seguridad social, la educación, trabajo, entre otros, estando en las mismas condiciones jurídicas.

En el caso que nos ocupa, el accionante hace énfasis en que se ha vulnerado sus derechos constitucionales concretamente el derecho a la igualdad por cuanto aduce que los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, expiden la sentencia revocando la decisión adoptada en el primer nivel, apartándose de las sentencias expedidas por la Primera y Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, otorgando un trato discriminatorio, puesto que a otros compañeros les fueron aceptadas la acción de amparo constitucional y restituidos a las filas policiales.

Desde esta perspectiva, corresponde observar y examinar la *ratio decidendi* de las citadas sentencias que constan agregadas a esta acción (fojas 104 a 110), a fin de determinar si en efecto, vulnera o no el derecho a la igualdad formal y material y no discriminación que ha sido alegado en el presente caso.

***Ratio decidendi* de la sentencia N.º 0173-2009-RA, emitida el 27 de agosto de 2009, por la Tercera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición:**

(...) QUINTA.- Es pretensión del accionante, se deje sin efecto las Resoluciones No. 2008-125-CsG-PN, de 19 de febrero del 2008 y Resolución No. 2008-584-CsG-PN de 14 de julio de 2008, así como también la Resolución No. 2008-013-CG-B-MC-PAL de fecha 08 de septiembre del 2008 (...)
 (...) NOVENA.- Revisado el proceso, no consta denuncia alguna que conlleve a la conclusión de que el accionante, junto con otros policiales del Cantón El Carmen, solicitaba dinero para agilizar los trámites que las personas del Cantón realizaban, mucho menos existen pruebas de aquello, es por ésta razón que el Juzgado Segundo del IV Distrito de la Policía Nacional, dictó Auto de Sobreseimiento Provisional a favor del accionante, sin embargo, el Consejo de Generales, sin que

² BERNAL PULIDO, Carlos, “El Derecho de los Derechos”, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 257.

conste prueba alguna en la sustanciación de la investigación realizada, más que unas supuestas denuncias verbales que no han sido probadas de ninguna manera, resuelve calificar la mala conducta profesional del accionante y procede a dar de baja al mismo en un claro abuso de autoridad, actuando de manera ilegítima y arbitraria al juzgar al compareciente sin prueba alguna, en una clara violación al debido proceso y a la seguridad jurídica señalados en la Constitución del Estado, sin poder siquiera explicar en su resolución los argumentos en los que se basan, cayendo en una clara falta de motivación de la resolución emitida, motivación que es exigida por el literal i) del Art. 76 de la Constitución vigente; pues el accionante ha sido sancionado por simples presunciones, aún sin tener certeza de las imputaciones por falta de pruebas, incumpliendo lo estipulado en el numeral 5 del Art. 11 de la Constitución que señala: “En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia”, es decir, a falta de pruebas en su contra, debía haberse resuelto a favor del accionante a fin de favorecer la efectiva vigencia de los derechos y garantías del mismo, sin embargo, de manera ilegítima, sin observar el debido proceso, dicho trámite ha concluido con la violación al derecho al trabajo señalado en el Art. 35 de la Constitución Política de 1998, y Art. 33 de la Constitución vigente, al dejarlo sin su fuente de trabajo y sustento mediante una resolución a todas luces ilegítima y arbitraria. Por las consideraciones que anteceden, la Tercera Sala, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, **RESUELVE: 1.-** Revocar la resolución del Juez de instancia, en consecuencia aceptar la presente acción de amparo constitucional (...)³.

Ratio decidendi de la sentencia N.º 0217-2009-RA, emitida el 16 de junio del 2010, por la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición:

(...) **QUINTA.-** El Art. 186 de la Constitución de 1998 dice: “Art. 186.- Derechos y obligaciones.- Los miembros de la fuerza pública tendrán las mismas obligaciones y derechos que todos los ecuatorianos, salvo las excepciones que establecen la Constitución y la ley”. “Se garantiza la estabilidad y la profesionalidad de los miembros de la fuerza pública. No se los podrá privar de sus grados, honores ni pensiones sino por las causas y en la forma previstas por la ley”. Demás está decir que, según esta norma, los miembros de la fuerza pública gozan también de los derechos que la Constitución consagra a favor de todas las personas. Desde este punto de vista, en el juzgamiento administrativo a que están sometidos, han de observarse los principios de la seguridad jurídica y el conjunto de reglas que contiene el debido proceso. Además, quien juzga debe tener presente el precepto rector sobre las atribuciones de las autoridades, que contiene el inciso primero del Art. 119 de la misma Carta Fundamental (...) Así, si bien la disposición dice que deben atenerse a la Constitución y a la ley, según el principio mencionado en la consideración anterior, deben

hacerlo primero atendiendo la norma suprema. **SEXTA.-** Teniendo como fundamento estos corolarios que devienen de la Constitución, para el caso concreto conviene traer al debate también el Art. 24 de la Constitución que dice: “Art. 24.- Trámite del debido proceso.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia: 16. “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa; y (...)”. Esta disposición además de ser un puntal del debido proceso, tiene una relación íntima con la seguridad jurídica, como forma de respeto a la materia que fue objeto de juzgamiento. En esta línea de pensamiento, es preciso recordar parte del texto del Art. 18 de la Constitución de 1998 que dispone: “Art. 18.- Aplicación e Interpretación de los Derechos Humanos.- Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad”. “En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos”. Sin duda alguna, el segundo inciso transcrito constituye un antecedente del principio de la Constitución actual, en cuanto a que los derechos constitucionales deben ser desarrollados. En la especie, el juzgador constitucional de instancia sostiene, al interpretar y aplicar procesalmente el principio constante en el numeral 16 del Art. 24 de la Constitución, que en el caso sólo existe un juzgamiento: el realizado por el juzgado de la Policía, ya que el administrativo es una potestad de los órganos de la Policía Nacional que entre en el ámbito de sus controles. A este juzgador constitucional no le cabe ninguna duda que, si bien los procedimientos de las autoridades y tribunales de la Policía son administrativos, no por ello dejan de ser juzgamiento, en el cual, como se dijo, debe respetarse las normas y reglas de la seguridad jurídica y el debido proceso, de donde es fácil concluir que dicho juez ha realizado una aplicación absolutamente restrictiva, lo que choca con el criterio anterior de que en la interpretación de derechos y garantías constitucionales se estará a la que más favorezca a su efectiva vigencia; y se encuentra muy lejos del criterio actual en cuanto a que la tendencia debe dirigirse a desarrollarlos. Empero, lo que importa para este examen es que la garantía referida no hace la distinción que a su arbitrio ha formulado el juez de instancia, olvidando el principio de que donde el legislador no distingue, nadie puede hacerlo. En resumen, lo que la disposición establece es que no puede haber juzgamiento más de una vez por la misma causa; y, en el caso, ambos procedimientos tuvieron como motivación el mismo hecho, sin que quepa entrar a examinarlo, porque ese no es el fin de esta acción. Vale recordar, para cerrar el debate, que el juzgado de la Policía Nacional que conoció el sumario contra el actor, dictó auto de sobreesimiento a su favor, debido a que no encontró elementos que configuren, siquiera presuntamente, la existencia de un delito, situación que entraría en franca contradicción con la resolución del Consejo de Generales; es decir, no puede haber dos calificaciones irreconciliables sobre un mismo obrar, pues tal resultaría una grave lesión el derecho de las personas a la seguridad jurídica. **SEPTIMA.-** (...) Por las consideraciones que anteceden, la Primera Sala, en uso de sus atribuciones

³ Corte Constitucional del Ecuador; Caso No. 0173-2009-RA, Publicado por el Registro Oficial Suplemento 10 del 11 de septiembre de 2009, Pág. 5.

constitucionales y legales, **RESUELVE 1.-** Revocar la resolución venida en grado; y, en consecuencia, conceder la acción de amparo propuesta por el Cbop. de Policía Julio Enrique Moreira Franco; (...)⁴.

El artículo 2 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, manifiesta:

Principios de la justicia constitucional.- Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento: 1. Principio de aplicación más favorable a los derechos.- Si hay varias normas o interpretaciones aplicables a un caso concreto, se debe elegir la que más proteja los derechos de la persona.

Como se puede observar, al haberse resuelto la situación jurídica de los agentes policiales involucrados en la supuesta mala conducta profesional, por la Corte Constitucional, para el período de transición, cabe referirse al principio del *stare decisis*, el mismo que constituye un elemento conductor para la decisión del venidero caso análogo, pues, las decisiones anteriormente adoptadas por la misma Corte Constitucional, como regla, obliga a respetar sus propios precedentes para mantener la coherencia en las argumentaciones y soluciones enunciadas en aras de la uniformidad. De allí, cuando se presenta en la judicatura constitucional una demanda o acción por parte de cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada en uno o más de sus derechos constitucionales, y si ese caso tiene como precedente una sentencia en la cual ya se reconoció o negó el derecho reclamado, habría instalado condiciones de predictibilidad, por lo que el ulterior caso necesariamente debe guardar armonía o de lo contrario, constituiría una verdadera herejía jurídica, pues habría garantizado la vigencia de los derechos constitucionales para uno y para los otros no. Este principio, involucra las nociones de justicia, paz, igualdad y legitimidad. En consecuencia, por añadidura, la sentencia ulterior sigue su efecto a la sentencia anterior, en aplicación del principio *stare decisis*, que *prima facie* es aceptar lo resuelto en el pasado y no alterar lo decidido. En resumen, el *stare decisis* obliga a la Corte, mantener los razonamientos (*rationes decidendis*) de las decisiones concretas tomadas anteriormente.

La doctrina del *stare decisis*, demuestra su autoridad en el modo de concebir la vinculación de la jurisprudencia, porque son razonamientos de los jueces constitucionales que explican y figura el sentido de las leyes o dictan reglas para solucionar cuestiones aún no legisladas. Tiene importancia como fuente del derecho, ya que el prestigio y la autoridad de la Corte Constitucional influyen a menudo sobre la labor del legislador y en la interpretación judicial. Los razonamientos expuestos en las

sentencias constitucionales influyen en el quehacer de la actividad jurisdiccional, deben ser asumidas por los jueces constitucionales, partiendo desde el derecho objetivo hacia el caso concreto.

Desde esta perspectiva es claro y evidente, que en el caso *sub iudice*, se determinaría la vulneración del principio de igualdad formal, igualdad material y no discriminación establecido en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República, ya que, según el oficio N.º 2012-037-DGP-DIF del 25 de febrero de 2012, suscrito por la secretaria de información de la Dirección General de Personal de la Policía Nacional (cuerpo II, fojas 142 del expediente formado en el Juzgado Segundo de Tránsito de Pichincha) en el cual, certifica que los ciudadanos Hermides Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco se encuentran en situación policial activa, pese a que, al igual que el accionante, fueron dados de baja de las filas policiales mediante las Resoluciones N.º 2008-125-CsG-PN del 19 de febrero de 2008 (cuerpo I, fojas 69 a 74 del expediente formado en el Juzgado Segundo de Tránsito de Pichincha) y N.º 2008-564-CsG-PN del 14 de julio de 2008 (cuerpo I, fojas 98 a 103 del expediente formado en el Juzgado Segundo de Tránsito de Pichincha), **por los mismos hechos fácticos, las mismas circunstancias procesales, las mismas causas y las mismas autoridades policiales**; situación profesional y jurídica decidida a favor de Hermides Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco, por resoluciones que competen a los órganos de la jurisdicción constitucional; por lo tanto, es un deber para el juez constitucional, velar por la no vulneración del derecho referido en líneas anteriores, el mismo que conlleva la vulneración del derecho al trabajo tutelado constitucionalmente.

El legitimado activo ha planteado su acción de protección respecto de actos que representan vulneración de derechos constitucionales, argumenta hechos y actos afines, pues desde la óptica estrictamente procesal constitucional, en los recaudos procesales, existe prueba documental que justifica la vulneración de derechos constitucionales; esta consideración, fundada en el principio de imparcialidad, da al juez constitucional la independencia necesaria para argumentar que el accionante ha justificado procesalmente la existencia de vulneración de derechos constitucionales determinados por la doctrina como garantías sustanciales, lo cual conlleva implícitamente la activación de la acción de protección como garantía jurisdiccional.

Desde este punto de vista, al no haberse considerado los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos por el legitimado activo, esta Corte considera que en efecto se ha vulnerado el derecho que garantiza la igualdad formal (igualdad ante la ley, igualdad de *iure*), igualdad material (igualdad de hecho, igualdad fáctica) y no discriminación, previsto en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador, ya que al existir situaciones fácticas y procesales idénticas con otros miembros policiales (Hermides Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco), quienes se encuentran en servicio activo en la Policía Nacional, sería un atentado

⁴ Corte Constitucional del Ecuador; Caso No. 0217-09-RA, Publicado por el Registro Oficial Suplemento 228 del 05 de julio de 2010, Págs. 4 a 7.

a este derecho, el privarle al legitimado activo de que se reincorpore a las filas policiales, por actos semejantes que provienen de autoridad pública, los cuales han sido dejados sin efecto por decisiones jurisdiccionales a favor de Hermides Ramón Olmedo Montes y Julio Enrique Moreira Franco, debe ser tutelado por los jueces constitucionales en atención al principio *stare decisis*.

Otras consideraciones

A fin de complementar el presente estudio, este Organismo considera pertinente referirse a la sentencia de primera instancia, esta es, la emitida el 13 de abril de 2012 a las 09h58, por el juez segundo de tránsito de Pichincha en la que se acepta la demanda de acción de protección y se ordena reincorporar a las filas policiales al accionante Ricardo García Robles.

En consecuencia, de conformidad con los sustentos jurídicos expuestos en los considerandos sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo del fallo *ut supra*, se concluye que del análisis se ha podido establecer que los argumentos expuestos por el juez de instancia son legítimos y dentro de los parámetros constitucionales, por lo que la presente controversia tiene asidero en el debate constitucional por vulnerar el derecho a la igualdad formal y material, y el derecho al trabajo previstos en la Constitución de la República.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar vulnerados los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez, por la misma causa y materia y, el derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de reparación integral se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia emitida por los jueces de la Primera Sala de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, el 30 de mayo de 2012 a las 15h46.
 - 3.2 Dejar en firme la sentencia dictada por el juez segundo de tránsito de Pichincha, el 13 de abril de 2012 a las 09h58 (caso N.º 0078-2012).
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de las juezas María del Carmen Maldonado Sánchez y Wendy Molina Andrade, en sesión del 29 de abril del 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 1096-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 15 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

Quito, D. M., 29 de abril de 2015

SENTENCIA N.º 140-15-SEP-CC

CASO N.º 0851-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Jorge Andrade Avecillas en calidad de vicepresidente general y como tal, representante legal del Banco Machala S. A., presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 25 de febrero de 2013 a las 11h30, dentro del recurso de casación N.º 391-2008.

El 20 de mayo de 2013, la Secretaría General de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la presente acción, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 26 de junio de 2013 a las 11:36, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0851-13-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 24 de julio de 2013, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire quien mediante providencia dictada el 27 de marzo de 2015 a las 10h00, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia y demanda a los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia a fin de que presenten un informe debidamente motivado, al señor Felipe Isaías PARRALES CABRERA, al procurador general del Estado y al legitimado activo en la casilla constitucional y correo electrónico señalados.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna es la sentencia dictada el 25 de febrero de 2013 a las 11:30, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dentro del juicio N.º 391-2008 que en la parte pertinente, resolvió:

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.- SALA DE LO LABORAL.- QUITO, 25 de febrero de 2013. A las 11h30. VISTOS.- (...) TERCERA ACUSACIÓN.- El recurrente estima que existe falta de aplicación del Artículo 14 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo que dice: “**Artículo 14.- GRATIFICACIONES.-** El banco se compromete a conceder, anualmente a sus trabajadores, cuatro meses y medio de sueldos por concepto de gratificaciones, las mismas que serán entregadas de la siguiente manera: Una quincena de sueldo en el mes de febrero; Una quincena de sueldo en el mes de marzo; Una quincena de sueldo en el mes de mayo; Un mes de sueldo en el mes de junio; Un mes de sueldo en el mes de julio; un mes de sueldo en el mes de septiembre”. Siendo una obligación legal la del empleador el justificar el pago de todos y cada uno de los rubros que le asisten al trabajador, ya sea por Ley o por Contrato Colectivo, la carga de la prueba en este sentido se revierte en contra del empleador, en este caso el Banco de Machala, quién debió en todo caso, haber demostrado dentro de autos, el pago del mes de sueldo de septiembre, que por concepto de gratificaciones está contemplado en el Artículo 14 del Contrato Colectivo solicitado por el actor, y al no existir constancia del pago de este rubro, en base a la remuneración del trabajador, establecida en USD\$ 265,31, de conformidad con los roles de pago constantes de fs. 31 a 34, a lugar al mismo. **DECISIÓN EN SENTENCIA:** En virtud de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de lo Laboral 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, revocando la sentencia de última instancia recurrida, **cas**a el fallo en los términos del presente recurso extraordinario y ordena pagar al trabajador de conformidad con la cláusula décima octava “Bonificación por Retiro Voluntario”, 25 años a 30 años 8 sueldos (USD. 265.31×8) = \$2.122,48 + \$50,00 = 2.172,48 x 27 (años) = TOTAL \$58.656,96 y adicionalmente ordena también el pago de la gratificación correspondiente a septiembre contemplado

en el Artículo 14 del Contrato Colectivo, con los intereses legales, a esta cantidad deberá imputarse el monto ya recibido por el actor Felipe PARRALES CABRERA, constante de fs. 63 del cuaderno de primer nivel. La liquidación pertinente la realizará el Juez A quo. En cuanto a la jubilación patronal, se estará de conformidad con lo reglado en el Art. 216 del Código de Trabajo (ex. 219) y Art. 42 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, suscrito entre el Banco de Machala S.A., y el Comité de Empresa de Trabajadores. En el 8% del monto a pagarse al actor se regulan los honorarios de su defensor por concepto de honorarios profesionales en esta instancia (...).

Antecedentes del caso concreto

El señor Felipe Isaías PARRALES CABRERA compareció, el 13 de octubre de 2004, proponiendo demanda laboral en contra del Banco de Machala S. A., con la finalidad de que en sentencia se reconozca el pago de los siguientes rubros: a) El pago de la bonificación por retiro voluntario; b) El pago de las gratificaciones; c) El pago de un año, debido a que no se ha considerado la fracción correspondiente; d) El pago del 25% de acuerdo con el artículo 185 del Código de Trabajo; e) Diferencia del décimo tercer sueldo; f) Diferencia del décimo cuarto sueldo; g) Diferencia de la compensación laboral; h) Diferencia vacaciones; i) Fondo de reserva proporcional; j) Jubilación patronal; k) Costas procesales y pagos de honorarios profesionales del abogado defensor.

El 27 de octubre de 2006 a las 14h00, el Juzgado Ocasional del Trabajo de El Oro dictó sentencia declarando parcialmente con lugar la demanda propuesta, disponiendo que el Banco de Machala S. A., pague al demandante la cantidad de \$60,197.06 (sesenta mil ciento noventa y siete con seis dólares) por concepto de bonificación por retiro voluntario establecido en el decimosexto contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Banco de Machala S. A., y el Comité de Empresa de Trabajadores del Banco de Machala S. A., y \$3,000.00 (tres mil dólares) de los honorarios del abogado del actor.

Mediante escrito presentado el 06 de noviembre del año 2006, el abogado Freddy Bello Sotomayor en calidad de procurador judicial del Banco de Machala interpuso recurso de apelación.

La Sala de lo Civil, Mercantil, Laboral de la Corte Superior de Justicia de Machala, el 26 de noviembre de 2007 a las 17h15, dictó resolución acogiendo el recurso de apelación interpuesto y revocando parcialmente la sentencia, confirmando en cuanto a la pensión jubilar constante en el considerando decimoquinto.

El 16 de enero de 2008, el señor Felipe Isaías PARRALES CABRERA presentó recurso de casación.

El 25 de febrero de 2013 a las 11h30, la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia dictó resolvió: “revocando la sentencia de última instancia recurrida, **cas**a el fallo en los términos del presente recurso extraordinario y ordena pagar al trabajador (...).”

Argumentos planteados en la demanda

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección en lo principal, realiza las siguientes argumentaciones:

Señala que la decisión judicial que impugna viola la jurisprudencia vinculante, pues sin motivación válida alguna y con sofismas acepta la antojadiza interpretación que hizo el actor a la norma del contrato colectivo (artículo 18) que establecía la bonificación por retiro voluntario, sentando un nefasto precedente contra la seguridad jurídica que debe regir en todo Estado constitucional de derechos y de justicia.

Se refiere a un conjunto de sentencias dictadas por la Corte Nacional de Justicia, y señala que estas, acogiendo la aplicación que el Banco de Machala S. A., hizo respecto del artículo 18 del Decimosexto Contrato Colectivo que tenía celebrado con sus trabajadores reconocieron que dicha aplicación es la jurídica y lógicamente procedente pues es inconcebible que una disposición contractual que prevé una bonificación, sea más onerosa que otra disposición legal y/o contractual (artículo 7, Contrato Colectivo) que prevé una sanción.

Siendo así, manifiesta que todos los fallos de casación detallados, tanto los dictados por la ex Corte Suprema de Justicia con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 2008, así como los dictados con posterioridad a la entrada en vigencia de la actual Constitución, constituyen precedente jurisprudencial, por su uniformidad y reiteración y, para cambiar dichos precedentes, los jueces que dictaron la sentencia que se impugna, debían motivar debidamente su decisión, identificando claramente el criterio que han resuelto modificar, desvirtuando una por una las razones que los precedentes que pretenden modificar esgrimieron al momento de haberse expedido.

En tal virtud, agregan que los jueces al no motivar el fallo, explicando las razones por las cuales cambiaron de criterio jurisprudencial, atentaron contra el derecho a la seguridad jurídica y a la igualdad en la aplicación de la ley.

Derechos constitucionales vulnerados

Sobre la base de los hechos citados, el accionante considera que la mencionada decisión judicial vulnera los derechos constitucionales consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I, 82, 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Pretensión

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

“(…) VII.I.- Determinar que en la sentencia que estoy impugnando se han violado los derechos constitucionales del Banco de Machala S.A. que se han señalado. VII.II.- Dejar sin

efecto ni validez jurídica la predicha sentencia, ordenando la reparación integral de los derechos constitucionales del Banco de Machala S.A. VII.III.- Disponer que la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, conformada por otros jueces que no sean los que dictaron el fallo impugnado (…).”

Contestación a la demanda

A fojas 105 del expediente constitucional comparecen los doctores Alfonso Asdrúbal Granizo, Jorge Blum Carcelén y Wilson Andino Reinoso en calidad de jueces de la Corte Nacional de Justicia y en lo principal, manifiestan:

Que el recurrente considera que en la sentencia dictada se ha producido la transgresión de los derechos consagrados en los artículos 76 numeral 7 literal I, 82, 185, 11 numeral 2 y 66 numeral 4 de la Constitución de la República.

Luego de referirse al derecho al debido proceso, sostienen que al dictar la sentencia materia de la acción extraordinaria de protección se observó lo previsto en el artículo 172 en concordancia con lo previsto en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República.

En cuanto al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establece que la sentencia emitida teniendo en cuenta la dimensión del Ecuador como Estado constitucional de derechos y justicia se fundamenta en los principios que rigen el derecho laboral, entre ellos, los de irrenunciabilidad e intangibilidad de derechos y el principio *pro operario* por el cual, en caso de duda, sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, esta se aplicará en el sentido más favorable a la trabajadora o al trabajador, razón por la cual, consideran que se resolvió casar la sentencia de alzada y declarar de conformidad con el artículo 18 del Decimosexto Contrato Colectivo el derecho del actor al beneficio contractual pactado.

Establecen que en cuanto a las afirmaciones relacionadas con los precedentes jurisprudenciales, es conocido que estos son de obligatorio cumplimiento para los tribunales de instancia del modo previsto en el artículo 19 de la Ley de Casación, pues, en el presente caso, a su criterio, lo que hizo el Tribunal es de manera motivada realizar una interpretación en el marco de los principios que rige el derecho laboral de una norma contractual colectiva del modo como consta en la sentencia.

Finalmente, agregan que al emitir el presente informe se ratifican en el criterio expuesto en la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección.

Terceros con interés

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito constante a fs. 102 del expediente constitucional, comparece y sin emitir ningún criterio sobre el fondo del asunto, señala la casilla constitucional N.º 18 para las notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en virtud de lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución vigente y el artículo 63 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En el presente caso de la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia dictada el 25 de febrero de 2013 a las 11:30, por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia.

Legitimación activa

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

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

La acción extraordinaria de protección procede exclusivamente, en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia en los que por acción u omisión, se haya violado el debido proceso u otros derechos constitucionales reconocidos en la Constitución, una vez que se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos de 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.

Determinación del problema jurídico a ser examinado

Dentro del análisis del caso *sub examine* se ha determinado el siguiente problema jurídico:

1. La sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia el 25 de febrero de 2013 a las 11h30, dentro del recurso de casación N.º 391-2008 ¿vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, determina que la decisión judicial impugnada vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que: “violando la reiterada y uniforme jurisprudencia vinculante que existe al respecto, pues sin motivación válida alguna y con sofismas se acepta la antojadiza interpretación que hizo el actor a la norma del contrato colectivo (Artículo 18) que establecía la bonificación por retiro voluntario, sentando un nefasto precedente contra la seguridad jurídica que debe regir en todo Estado Constitucional de derechos y de justicia”.

Es decir, a criterio del accionante, la decisión vulnera su derecho, en tanto, sin motivación alguna, se aleja de la reiterada jurisprudencia expedida por la Corte Nacional de Justicia respecto de la interpretación del artículo 18 del Contrato Colectivo.

El derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, el mismo que determina:

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

Conforme lo dispuesto en el texto constitucional, la garantía de la motivación es un condicionamiento sustancial de las decisiones judiciales, en tanto, permite que las personas conozcan el argumento utilizado por la autoridad judicial para resolver un caso sometido a su conocimiento, evitando la arbitrariedad y promoviendo un acercamiento de la ciudadanía a la actividad jurisdiccional.

La Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N.º 011-14-SEP-CC, determinó:

Esto quiere decir que corresponde a los jueces realizar un análisis objetivo, preciso, claro y articulado entre los fundamentos fácticos y los derechos presuntamente vulnerados, pues es necesario determinar cómo, de qué forma y en qué circunstancias se vinculan los hechos supuestamente violatorios con los derechos afectados, dentro del caso concreto. Por tanto, la motivación no es solo un elemento formal, como requisito obligatorio de toda manifestación de

autoridad pública, sino que constituye un elemento sustancial que expresa la garantía del derecho al debido proceso, pues permite a las partes conocer el razonamiento lógico del juez y, por tanto, comprender las razones jurídicas por las que la autoridad judicial ha llegado a un fallo determinado¹.

En este escenario, la autoridad judicial se encuentra en la obligación de exteriorizar el razonamiento seguido a lo largo del proceso que le haya permitido decantarse por una decisión determinada.

Por las razones expuestas, corresponde a esta Corte determinar si la decisión dictada por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, se encontró debidamente motivada, para lo cual fundamentará su análisis en la verificación del cumplimiento de los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad sobre los cuales, este Organismo ha señalado:

La motivación de las resoluciones de poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas. Conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples fallos, la exposición por parte de la autoridad judicial con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma: **i. Razonable**, es decir que sea fundada en los principios constitucionales; **ii. Lógica**, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión y, **iii. Comprensible**, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje.²

No obstante, previo al análisis de la verificación del cumplimiento de los requisitos de motivación, es fundamental precisar que la decisión judicial impugnada proviene de la resolución de un recurso de casación, el cual tiene una naturaleza particular dentro del ordenamiento jurídico, en tanto, se constituye en un recurso extraordinario y excepcional que puede ser activado únicamente en los casos previstos en la normativa correspondiente.

El recurso de casación se encuentra sometido a los parámetros de la rigidez legal, lo cual se traduce en que tanto para su presentación como para su sustanciación, las personas y las autoridades judiciales deben ceñirse a lo determinado en el marco normativo que en este caso, es la Ley de Casación y las diferentes normas que rigen cada materia sobre el cual se lo propone.

Dada la naturaleza de este recurso, su conocimiento recae en el máximo órgano de justicia ordinaria, esto es de la Corte Nacional de Justicia, razón por la cual el texto constitucional en su artículo 185, determina que:

Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el

fallo al Pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.

Es decir, las decisiones emitidas por los jueces nacionales, que en tres ocasiones reiteren un mismo criterio, se constituye en jurisprudencia obligatoria cuya observancia debe ser acatada por las Salas de la Corte Nacional de Justicia, además, el artículo 185 citado establece que: “La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente. Para cambiar el criterio jurisprudencial obligatorio la juez o juez ponente se sustentará en razones jurídicas motivadas que justifiquen el cambio, y su fallo deberá ser aprobado de forma unánime por la sala”.

Es decir, en caso de que un juez decida alejarse de la jurisprudencia obligatoria, deberá justificar las razones por las cuales dicha jurisprudencia no es aplicable al caso que se encuentra conociendo, las cuales deberán contener una fuerte carga argumentativa.

El establecimiento de este condicionamiento para cambiar la línea jurisprudencial, no solo asegura la garantía de un debido proceso, sino que además tutela la aplicación del derecho a la seguridad jurídica, puesto que de esta forma, las personas conocen previamente el marco sobre el cual se administrará la justicia, evitando que la jurisprudencia sea cambiada indiscriminadamente ante situaciones de igual naturaleza.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

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. Sobre esta base, los jueces de la Corte Nacional bien pueden alejarse de sus criterios, como expresamente señalaron en el caso sub judice, “...Pero en el presente caso, difiere de otros...”; 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, mas no modificando la valoración de los hechos del caso fijados en instancia**³.

Ahora bien, a efectos de analizar el requisito de razonabilidad en la decisión impugnada, corresponde determinar si esta fue expedida observando los principios constitucionales y la normativa que rige esta clase de procesos. De esta forma, se observa que la decisión inicia

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 011-14-SEP-CC, caso No. 2076-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 092-13-SEP-CC, caso No. 0538-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 132-13-SEP-CC, caso No. 1735-12-EP.

por establecer la jurisdicción y competencia de la Sala en el considerando primero, a partir de lo cual los jueces avocan conocimiento en virtud de lo dispuesto en los artículos 184 de la Constitución de la República; 184 numeral 1 y 191 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 1 de la Ley de Casación, 613 del Código de Trabajo y del resorteo realizado.

Por su parte en el considerando segundo, manifiestan:

La parte recurrente, estima que en la sentencia que impugna se han infringido los siguientes artículos: artículos: 24 numeral 13 y 35 numerales: 1, 3, 4, 6, y 12 de la Constitución Política (1998); artículos: 4, 5, 7, 219 (actual 216), 592 (actual 595) del Código del Trabajo; artículos: 14, 18 inciso 5to, 60 literales a, b, e, f del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre Banco de Machala S.A. y el Comité de Empresa de Trabajadores del Banco de Machala S.A., de fecha 22 de Agosto del 2003.- Fundamenta su recurso en la causal primera esto es la: aplicación indebida de los artículos: 219 (actual 216) y 592 (actual 595) del Código de Trabajo; la errónea interpretación del artículo: 18 inciso 5to del Contrato Colectivo citado, así como la falta de aplicación de las demás normas impugnadas detalladas en su acción, amparado en el Artículo 3 de la Ley de Casación.

Estas disposiciones se constituyen en el marco sobre el cual, la Sala debía tomar su decisión. En el considerando tercero, la Sala vuelve a referirse a los fundamentos del recurso del accionante. En el considerando cuarto, se efectúa un análisis respecto del recurso de casación, para lo cual la Sala cita un conjunto de criterios doctrinales que hablan de la naturaleza del recurso de casación y a continuación se refiere al cambio del modelo generado a partir de la expedición de la Constitución del 2008, dentro del cual señala que: “exige que juezas y jueces debemos garantizar en todo acto jurisdiccional los principios de supremacía de la Constitución y de los derechos fundamentales de los justiciables”.

En el considerando quinto, la Sala inicia el análisis de las impugnaciones presentadas en el recurso de casación, así determina que:

La doctrina y la jurisprudencia referentes a la casación, establece un orden al cual debe encasillarse el análisis de las causales, así en primer lugar aquellas que corresponden a vicios “in procedendo”, que afectan a la validez del proceso estableciendo la nulidad total o parcial del mismo (causales: segunda, cuarta y quinta); en segundo lugar, procede el análisis de las causales por errores “in judicando”, que son errores de juzgamiento (...) (causales: tercera y primera).

En este sentido, la Sala establece que el actor ha fundamentado su recurso en la causal primera. Sobre la aplicación indebida de los artículos 219 y 592 del Código de Trabajo, la Sala determina que la misma no existe puesto que el pago del fondo global de la pensión jubilar si se encuentra contemplado y prescrito en el numeral 3 del artículo 216 del Código de Trabajo cuando este ha sido solicitado por el trabajador y aceptado por el empleador, siempre y cuando se cumpla con los presupuestos de

forma y de fondo, criterio que se encuentra acorde con la naturaleza de la figura contenida en el artículo 216 del Código de Trabajo.

Respecto de la aplicación indebida del artículo 592 del Código de Trabajo (actualmente 595), la Sala: “establece la procedencia de la impugnación del acta de finiquito que opera cuando ésta no ha sido practicada ante el inspector del trabajo y cuidando que sea pormenorizada”.

En este sentido, la Sala procede a referirse al cargo de la errónea interpretación del quito inciso de la cláusula 18 del Decimosexto Contrato Colectivo del Trabajo suscrito entre el Banco de Machala S. A., y el Comité de Empresa de los Trabajadores, para lo cual transcribe la norma y respecto de su contenido determina que la misma está conformada por dos partes claramente diferenciadas, ya que en un primer momento se determinan los presupuestos que deben cumplirse para que el trabajador amparado en el contrato colectivo, pueda recibir la llamada “bonificación por retiro voluntario” dichos presupuestos son que el trabajador se retire de forma voluntaria y que haya observado honradez durante el tiempo laborado, lo cual, señala la Sala, corresponde probar al empleador.

Ahora bien, en cuanto al segundo inciso del artículo, la Sala precisa que el mismo se contrae a una tabla que establece la forma en que debe calcularse la bonificación por renuncia, además especifica que:

De la lectura correcta y orgánica del Artículo 18 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, en la parte pertinente, se aprecia que nos encontramos frente a una suma de ocho sueldos “más” cincuenta dólares por cada año de servicio. En el párrafo o la oración no existe paréntesis que separe oraciones.- Recordemos que el paréntesis es un signo de puntuación que se utiliza para separar o intercalar un texto dentro de otro o para hacer una aclaración, que si se quiso dar el sentido que pretende la demandada debieron introducirla en el texto del artículo 18 del Contrato Colectivo (...).

En base a esta interpretación del texto del artículo 18, la Sala resolvió que existe una interpretación indebida por parte del Tribunal inferior.

Al respecto, en la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante sostiene que esta interpretación efectuada por la Sala sobre el artículo 18 del Decimosexto Contrato Colectivo, contradice la jurisprudencia dictada por la Corte Nacional de Justicia, dentro de la cual se determina que en la “bonificación por retiro voluntario” predomina la voluntad del trabajador que decide separarse de la prestación de servicios, acompañando a su demanda un conjunto de sentencias dictadas por la Corte Nacional de Justicia en la que se reitera este criterio y además se establece una interpretación diferente de la efectuada por la Sala respecto de la interpretación del artículo 18.

Del estudio de las sentencias que se acompañan a la demanda (aproximadamente 50), se evidencia que en efecto todas se refieren a la aplicación del artículo 18 del Decimosexto Contrato Colectivo suscrito entre el Banco

de Machala y el Comité de Trabajadores de dicha entidad, dentro de las cuales se resalta que la interpretación que debe darse a este artículo, es la consideración de los sueldos más cincuenta dólares por cada año de servicio, estas decisiones por su constante reiteración y por ser dictadas en casos análogos, se constituyen en jurisprudencia que tenía que haber sido observada por parte de la Sala Laboral de la Corte Nacional de Justicia en el caso concreto.

Sin embargo, del análisis del extracto referido de la sentencia impugnada, se observa que la Sala formuló una interpretación del artículo 18 contraria a la jurisprudencia dictada por la Corte Nacional de Justicia, lo cual genera que la decisión se genere a partir de un criterio irrazonable, en tanto, no se evidencia una motivación respecto de las razones por las cuales procedía el cambio de criterio por parte del máximo órgano de justicia ordinaria o porque dicha interpretación no era aplicable en este caso.

Además, es importante mencionar que la Corte Constitucional en un caso con un patrón fáctico similar, estableció que:

En el presente caso, del análisis de la sentencia impugnada mediante la presente acción, en relación a las decisiones pasadas del Tribunal de Casación (Corte Suprema de Justicia y Corte Nacional de Justicia), se evidencia que el cambio en la línea jurisprudencial precedente en el que ha incurrido el tribunal que expidió el fallo impugnado, incumple las exigencias que se han relatado anteriormente y que debió adoptar para proceder a modificar la línea jurisprudencial, más aun considerando que, al menos, en los cuarenta y ocho fallos de casación analizados, se esgrime un criterio uniforme sobre la interpretación de la cláusula de los contratos colectivos que tenía celebrado el Banco de Machala S. A., con sus trabajadores, relativa a la bonificación por retiro voluntario, uniformidad y reiteración que no encuentra justificación alguna, al día de hoy, para ser modificada, pues los fallos precedentes básicamente se refieren a un aspecto de puro derecho en cuanto a la interpretación de una norma contractual, no habiendo variado en lo absoluto los fundamentos que fueron objeto de la motivación de los predichos fallos, y no solo eso, sino que ha sido tan uniforme y reiterada la línea jurisprudencial que en relación a la sentencia impugnada se ha desarrollado, que la propia Corte Nacional de Justicia en su publicación Jurisprudencia Ecuatoriana publica como tema relevante la *ratio decidendi* de todos estos casos, bajo la premisa de que el “**MONTO PACTADO EN LA CONTRATACIÓN COLECTIVA A SER CANCELADO POR CONCEPTO DE CUALQUIER TIPO DE BONIFICACIÓN POR RENUNCIA VOLUNTARIA JAMÁS PUEDE SUPERAR EL MONTO CONVENIDO A SER CANCELADO POR CONCEPTO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INTEMPESTIVO**”.⁴

En este orden de ideas, se desprende la emisión de criterios irrazonables por parte de la Sala de lo Laboral

de la Corte Nacional de Justicia, criterios que desconocen la jurisprudencia reiterada respecto de la interpretación de una norma aplicable en casos con patrones fácticos idénticos.

En lo que respecta a la falta de aplicación del artículo 14 del Decimosexto Contrato Colectivo de Trabajo, la Sala en la decisión judicial impugnada manifiesta que era una obligación del empleador justificar el pago de los rubros que le asisten al trabajador, puesto que la carga de la prueba en estos casos es revertida. A partir de aquello, la Sala determina que en el caso concreto no existe constancia del pago de dicho rubro, lo cual se constituye en una “valoración probatoria” que conforme lo señalado en múltiple jurisprudencia dictada por esta Corte⁵ se encuentra prohibido en tanto, desnaturaliza al recurso de casación como un recurso extraordinario dentro del cual, las competencias de los jueces nacionales se encuentran delimitadas por la Ley de Casación.

En virtud de este análisis, la Sala resuelve revocar la sentencia de instancia y casar el fallo recurrido, ordenando pagar al trabajador el total de \$58.656,96 dólares.

Del análisis de la decisión se evidencia que la Sala omite referirse sobre los demás cargos en que se sustentó el recurso de casación, esto es la falta de aplicación del artículo 60 literales **a, b, e y f** del Decimosexto Contrato Colectivo y de los artículos 24 numeral 1 y 35 numerales 1, 3, 4, 6 y 12 de la Constitución de 1998, lo cual genera que la decisión se torne en incompleta en tanto, únicamente, analiza una parte del recurso de casación y no al mismo, en su integralidad.

Además, conforme lo señalado se observa que la Sala se aleja de su línea jurisprudencial dictada en casos idénticos al que se detalla, sin establecer una argumentación que sustente dicho alejamiento, lo cual genera la posición del accionante en una situación de inseguridad jurídica y desigualdad ante la actividad jurisdiccional. Adicionalmente, la Sala desnaturaliza la esencia del recurso de casación, al entrar a valorar la prueba y efectuar calificaciones tendientes a determinar el grado probatorio de los recaudos que constan dentro del proceso.

Por estas consideraciones, la Corte Constitucional evidencia el incumplimiento del requisito de razonabilidad.

En cuanto al requisito de lógica, la Corte Constitucional pasará a determinar si la resolución contiene un argumento debidamente expuesto, dentro del cual exista un orden lógico entre las premisas que conforman la decisión con la conclusión final.

Del análisis de la decisión impugnada, se evidencia que la Sala inicia su análisis estableciendo su jurisdicción y

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 040-14-SEP-CC, caso No. 1127-13-EP.

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.

competencia; a continuación señala los fundamentos del recurso de casación, así como delimita los asuntos materia de resolución, a saber:

Del análisis del recurso de casación interpuesto por la parte actora se deduce que las acusaciones del recurrente se contraen a: 1.- Ataca la “aplicabilidad indebida” de los artículos: 219 (actual 216) y 592 (actual 595) del Código del Trabajo.- 2.- Reclama la “errónea interpretación” del artículo 18 inciso quinto del Sexto Contrato Colectivo celebrado entre Banco de Machala S.A. y el Comité de Empresa de Trabajadores del Banco de Machala, atacando de este modo el considerando QUINTO del fallo dictaminado por el inferior. 3.- Falta de aplicación de los artículos 14 y 60 literales a, b, e, f, del Décimo Sexto Contrato Colectivo, falta de aplicación del Artículo 24, numeral 13 y 35, numerales 1, 3, 4, 6 y 12 de la Constitución Política de 1998, vigente a la fecha de la demanda, funda su acusación en la causal primera del Artículo 3 de la Ley de Casación.

En el considerando cuarto, la Sala formula consideraciones sobre el recurso de casación, al respecto, cita cuatro criterios doctrinales respecto de su naturaleza; no obstante, no omite ningún criterio al respecto sobre la esencia de este recurso, puesto que únicamente se limita a resaltar el cambio del marco en que se ha desarrollado la administración de justicia a partir de la expedición de la Constitución del año 2008, citando una sentencia de la Corte Constitucional respecto de la casación.

Por su parte, en el considerando quinto, la Sala inicia su análisis refiriéndose a las impugnaciones presentadas en el recurso de casación; en este sentido, determina que le compete en primer lugar considerar las que corresponden a los vicios *in procedendo* que afectan a la validez del proceso estableciendo la nulidad total o parcial del mismo (causales: segunda, cuarta y quinta), mientras que en segundo lugar procede el análisis de las causales por errores *in iudicando*, los mismos que son de juzgamiento y que hacen referencia a las causales tercera y primera.

De esta forma, la Sala se refiere a la primera acusación por parte del casacionista, esto es de la aplicación indebida de los artículos 219 y 592 del Código de Trabajo dentro del considerando cuarto numeral cuarto del fallo recurrido. Así, la Sala cita un extracto de la decisión y concluye:

Este Tribunal no encuentra aplicación indebida por parte del inferior de los artículos invocados, pues el pago del fondo global de la pensión jubilar si bien se encuentra contemplado y prescrito en el numeral 3 del artículo 216 del Código de Trabajo cuando éste ha sido solicitado por el trabajador y aceptado por el empleador, siempre y cuando éste cumpla con los presupuestos de fondo y forma (...) Pero al no haberse encontrado ninguna liquidación que haya contemplado estos requisitos, la Sala de manera correcta ha ordenado se efectúe el cálculo de la pensión jubilar de conformidad con el artículo 219 del Código del Trabajo (actual 216).

Este análisis efectuado por la Sala, se sustenta a partir de la contraposición de la sentencia en relación con las normas

alegadas como aplicadas indebidamente por parte del casacionista. En lo que respecta a la aplicación indebida del artículo 592 del Código de Trabajo (hoy 595), que establece la procedencia de la impugnación del acta de finiquito que opera cuando esta no ha sido practicada ante el inspector de trabajo, la Sala determina que: “la doctrina y jurisprudencia laboral establecen que la pormenorización no es la simple enumeración de rubros o cálculo de valores sino que además ésta debe ser compuesta por todos y cada de los derechos que al trabajador le asistente”.

En base a este análisis, respecto de la norma, la Sala determina que existe una indebida aplicación de esta norma por parte del Tribunal *ad quem*, cuando en el considerando cuarto, la Sala solo se circunscribe a enunciar que el trabajador no ha probado haber sido coaccionado para firmar dicho documento, ni ha logrado desvirtuar la no participación de su libre voluntad.

La segunda acusación, se refiere a la errónea interpretación del quinto inciso de la cláusula 18 del Decimosexto Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre el Banco de Machala S. A., y el Comité de Empresa de los trabajadores de dicha entidad. Al respecto, la Sala determina:

El texto completo del Artículo 18 del citado Contrato Colectivo dice: ARTÍCULO 18.- BONIFICACIÓN POR RETIRO VOLUNTARIO.- Cuando un trabajador en forma voluntaria se retire de laborar del Banco y éste haya observado honradez durante el tiempo que haya laborado para el mismo, se le entregará una Bonificación de acuerdo a la siguiente tabla:

5 años a 10 años CUATRO SUELDOS + \$50,00 por cada año de servicio

10 años a 15 años CINCO SUELDOS + \$50,00 por cada año de servicio

15 años a 20 años SEIS SUELDOS + \$50,00, por cada año de servicio

20 años o 25 años SIETE SUELDOS + \$50,00, por cada año de servicio

25 años o 30 años OCHO SUELDOS + \$50,00, por cada año de servicio

30 años en adelante NUEVE SUELDOS + \$50,00, por cada año de servicio.

En análisis de esta norma, la Sala precisa que la misma contiene dos partes, la primera los requisitos para que se proceda a entregar la bonificación por retiro voluntario y la segunda se refiere a la tabla que contiene la forma en que debe calcularse la bonificación por renuncia, la cual se encuentra distribuida según el tiempo de servicio del trabajador. En este contexto, la Sala manifiesta:

Correspondiéndole a éste, aquella que se refiere a los trabajadores que han laborado entre “25 a 30 años OCHO

SUELDOS + US \$ 50.00, por cada año de servicio “(textual del contrato colectivo).- Según las reglas ortográficas los signos de puntuación son aquellos que delimitan las frases y los párrafos y establecen la jerarquía sintáctica de las proposiciones, consiguiendo así estructurar el texto, ordenar las ideas y jerarquizarlas en principales y secundarias, y eliminar ambigüedades.

Bajo esta consideración, conforme fue señalado en el requisito de razonabilidad, la Sala procede a interpretar el artículo, señalando que: «De la lectura correcta y orgánica del Artículo 18 del Décimo Sexto Contrato Colectivo de Trabajo, en la parte pertinente, se aprecia que nos encontramos frente a una suma de ocho sueldos “más” cincuenta dólares por cada año de servicio», criterio que contradice la jurisprudencia uniforme y reiterada por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia respecto del artículo 18 del Decimosexto Contrato Colectivo.

Sin que se evidencie además una explicación de la Sala de las razones por las cuales cambia el criterio interpretativo, mucho más, si del análisis de las sentencias que el accionante acompaña a la demanda de acción extraordinaria de protección, se verifica que estos casos guardan el mismo patrón fáctico con el presente caso.

En tal virtud, la Sala, para alejarse de un criterio uniforme jurisprudencial, no establece ninguna justificación, lo cual genera que la decisión carezca de una argumentación lógica, que permita saber las motivaciones que le llevaron al órgano judicial a establecer una interpretación diferente del artículo 18.

Más adelante, en cuanto a la tercera acusación, la Sala se refiere a la falta de aplicación del artículo 14 del Decimosexto Contrato Colectivo, respecto del cual señala:

Siendo una obligación legal la del empleador el justificar el pago de todos y cada uno de los rubros que le asisten al trabajador, ya sea por Ley o por Contrato Colectivo, la carga de la prueba en este sentido se revierte en contra del empleador, en este caso el Banco de Machala, quien debió en todo caso, haber demostrado dentro de autos, el pago del mes de sueldo de septiembre, que por concepto de gratificaciones está contemplado en el Artículo 14 del Contrato Colectivo solicitado por el actor, y al no existir constancia del pago de este rubro, en base a la remuneración del trabajador, establecida en \$ 265,31 de conformidad con los roles de pago, constantes fs. 31 a 34, al lugar del mismo.

Este estudio efectuado por la Sala, se aparta del ámbito de análisis que corresponde ser considerando dentro del recurso de casación, esto es la decisión que se impugna en relación con las normas que se alegan incumplidas, puesto que la Sala, arrogándose funciones que no le corresponden entra a efectuar una valoración probatoria, ya que señala que dentro del proceso no existen constancias del pago de este rubro.

Sobre lo señalado, la Corte Constitucional ha determinado:

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 instancia⁶.

De esta forma, la Sala efectúa un análisis que no corresponde ser formulado al conocer un recurso de casación, lo cual genera que la decisión se torne en ilógica.

Además, se evidencia que la Sala omite referirse a las demás normas que el casacionista alegó como aplicadas indebidamente, lo cual, dio lugar a que se emita una decisión incompleta, atentándose contra el principio dispositivo, que establece que los jueces deben pronunciarse respecto de lo señalado por las partes.

En razón de este análisis, la Sala resolvió revocar la sentencia recurrida y casar el fallo, ordenando en base a su interpretación del artículo 18 referido, el pago de la cantidad de \$58.656,96 al trabajador.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional evidencia que la decisión se formula a partir de premisas erróneas, en tanto la Sala, al efectuar el análisis de la aplicación indebida del artículo 18 se aleja de la jurisprudencia uniforme, posicionando al accionante en una situación de desigualdad, además se desprende que la esta se arroga funciones que no le corresponden y entra a efectuar una valoración probatoria, cuando se encuentra prohibida por la Ley de Casación.

En tal virtud, se desprende el incumplimiento del requisito de lógica.

Finalmente, en lo que respecta al requisito de comprensibilidad, se evidencia que la sentencia se encuentra redactada en un lenguaje claro, estructurado a partir de la formulación de oraciones gramaticales legibles y entendibles; en tal virtud, al colegirse que la misma es comprensible, se cumple este requisito.

Siendo así, al evidenciarse que existe incumplimiento de los requisitos de razonabilidad y lógica, este Organismo concluye que la decisión vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Adicionalmente, la Corte Constitucional estima indispensable destacar que la actuación efectuada por parte de los jueces de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, posicionó al accionante en una situación de incertidumbre jurídica, en razón de que pese a la existencia de un criterio uniforme en cuanto a la interpretación de una norma jurídica, la Sala, sin la debida motivación, decide en este caso alejarse de aquel criterio

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 002-15-SEP-CC, caso No. 1370-14-EP.

y efectuar una interpretación totalmente contraria, lo cual atenta contra el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Además, se vulnera el derecho a la igualdad del accionante, al no existir la debida justificación de las razones por las cuales se aplicaba un criterio diferente, pese a que el caso concreto guardaba el mismo patrón fáctico que otros casos que habían sido resueltos por la Sala de lo 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:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, seguridad jurídica e igualdad.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de febrero de 2013 a las 11h30, dentro del recurso de casación N.º 391-2008
 - 3.2. Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia expedida por la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia, el 25 de febrero de 2013 a las 11h30, dentro del recurso de casación N.º 391-2008

3.3. Disponer que previo sorteo, otro Tribunal de la Sala de lo Laboral de la Corte Nacional de Justicia conozca y resuelva sobre el recurso de casación en observancia de las garantías del debido proceso analizadas en esta sentencia.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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

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

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loo, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, en sesión del 29 de abril de 2015. Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.

CASO Nro. 0851-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 15 de mayo del dos mil quince.- Lo certifico.

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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Es fiel copia del original.- Revisado por ... f.) Ilegible.- Quito, a 29 de mayo de 2015.- f.) Ilegible, Secretaría General.



REGISTRO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Suscríbese



Quito

Avenida 12 de Octubre N 23-99 y Wilson
Edificio 12 de Octubre - Segundo Piso
Teléfonos: 2234540 - 2901629 Fax: 2542835
3941-800 Ext. 2301

Almacén Editora Nacional

Mañosca 201 y 10 de Agosto
Telefax: 2430110

Guayaquil

Malecón 1606 y 10 de Agosto
Edificio M.I. Municipio de Guayaquil
Teléfono: 2527107



www.registroficial.gob.ec



REGISTRO OFICIAL

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

119 años

de servicio al país

