



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Lcdo. Lenín Moreno Garcés
Presidente Constitucional de la República

EDICIÓN CONSTITUCIONAL

Año I - Nº 22

**Quito, martes 5 de
diciembre de 2017**



SUMARIO:

ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA
DIRECTOR

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

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

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

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

Impreso en Editora Nacional

2340 páginas

TOMOS I, II, III, IV, V, VI, VII,
VIII, IX, X, XI, XII, XIII

www.registroficial.gob.ec

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

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR:

SENTENCIAS:

047-17-SIS-CC Acéptese la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales presentada por el señor Bryan Isaías Mosquera Carrera.....	2
048-17-SIS-CC Acéptese parcialmente la acción de incumplimiento de sentencia planteada por la señora Carmen Birmania Robalino Arce	17
067-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por la señora Silvia del Rocío Paz Quispe	38
104-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección planteada por el abogado Alfonso Xavier Harb Viteri.....	60
256-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Juan Gabriel Álvarez Alemán.....	82
257-17-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Justo Clemente Álava Moreno	100
258-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por la doctora Fanny Marisol Peñaherrera García.....	123
260-17-SEP-CC Niéguese la acción extraordinaria de protección planteada por el Coronel de Policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado.....	156

TOMO IV

Guayaquil, 11 de octubre de 2017

SENTENCIA N.º 047-17-SIS-CC

CASO N.º 0014-15-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de la admisibilidad

El 16 de marzo del 2015, Bryan Isaías Mosquera Carrera, por sus propios derechos, compareció y demanda el incumplimiento por parte del director general y director de talento humano del Registro Civil, Identificación y Cedulación de la sentencia dictada el 26 de mayo del 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09131-2014-0277.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 16 de marzo del 2015, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la causa N.º 0014-15-IS, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 25 de marzo de 2015, correspondió el conocimiento de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire. Por lo que mediante memorando N.º 423-CCE-SG-SUS-2015, el secretario general remitió la causa en mención al despacho del juez constitucional.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo, el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en conocimiento del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

La jueza sustanciadora Marien Segura Reascos, mediante providencia dictada el 27 de octubre del 2016, avocó conocimiento de la presente causa y en lo principal, dispuso que se notifique con copia de la demanda y providencia a la jueza de la Unidad Judicial Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y

Adolescencia, así como al director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación, mediante oficios dejados en su lugar de trabajo, al procurador general del Estado y al legitimado activo en el correo electrónico señalado para el efecto.

Texto de la decisión cuyo cumplimiento se demanda

La decisión judicial que se acusa de incumplida es la sentencia dictada el 26 de mayo del 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09131-2014-0277, la cual en lo principal, estableció:

Guayaquil, 26 de mayo del 2014; las 12h22.- VISTOS: (...) NOVENO: Por lo expresado, la Sala considera que no otorgarle el nombramiento al Servidor Pública reclamante que ha venido laborando por más de tres años bajo modalidades de servicios ocasionales o servicios profesionales distorsionando la realidad de la existencia de una relación de dependencia laboral de carácter estable, significaría un acto discriminatorio de derechos constitucionales del recurrente poniéndolo en un estado de desigualdad con otros justiciables. En consecuencia, de lo anterior, se aprecia que el acto impugnado vulnera el derecho constitucional del accionante, violando los números 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República y los Art 33, 76 numeral 7, 169, 327 y 328 ibídem, por lo que carece de validez. Por lo expuesto, al amparo de lo normado en el numeral 1 del Art 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de justicia del Guayas, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, en los términos de este pronunciamiento judicial, REVOCA la sentencia recurrida y dispone el reintegro del accionante al ejercicio de su función que venía ejerciendo, garantizándole de esta manera su permanencia y estabilidad en la institución demandada, para lo cual los legitimados pasivos, como destinatarios de la presente decisión judicial, en el plazo improrrogable de treinta días contados a partir de la notificación de esta sentencia deberán acreditar en este proceso el reintegro a sus funciones del legitimado activo ...

De la demanda y sus argumentos

El accionante en su demanda de incumplimiento, precisa que el 30 de mayo del 2014, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial del Guayas, mediante sentencia, ordenó su reintegro a sus funciones que venía desempeñando en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, concediéndole a la entidad accionada un plazo de treinta días para que informe el cumplimiento de esa disposición, ante lo cual precisa que la institución requerida con dicha orden no cumplió.

Establece que mediante providencia del 6 de agosto del 2014, se dispuso que por medio de la Secretaría se solicite a los demandados: director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación, director de talento humano y director de identificación y cedulación, que en el término de diez días, informe a la Sala sobre el cumplimiento del reintegro del actor a sus funciones y más actos.

Determina que el 5 de enero de 2015, la abogada Cruz Mercy Carolina Muguerza León, jueza de la Unidad Judicial Florida Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, mediante resolución, les concedió un nuevo plazo de 72 horas para que cumplan lo ordenado.

Agrega que el 15 de enero del 2015, la Dirección Provincial del Registro Civil de la Provincia del Guayas, le convocó para hacerle firmar un contrato ocasional de trabajo por el tiempo de seis meses, incumpliendo así la disposición expresa de la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas e intentando dar solución a una vulneración de derechos fundamentales con otra vulneración de derechos.

Por consiguiente establece que el haber firmado un nuevo contrato por servicios ocasionales es volver a caer en la afectación de su derecho, por cuanto lo que a su criterio ordena la ley es la suscripción de un nombramiento provisional hasta que se convoque y haya un ganador de un concurso de méritos y oposición.

Señala que todo tipo de resolución y sentencia debe ser considerado como un todo integrado; es decir, como un conjunto unitario y coherente, pues implica el razonamiento y argumentación que el juez hace sobre un caso concreto, pues la solución que el juez da a un caso, a su criterio, no depende únicamente de una parte determinada de la sentencia, sino de su entendimiento total, no parcial como lo ha hecho el director general del Registro Civil, señor Jorge Oswaldo Troya Fuertes, quien ha alegado por medio de sus abogados que la sentencia solo ordena el reintegro y consideran cumplido lo ordenado con un nuevo contrato de 6 meses de carácter ocasional, sin considerar la totalidad del fallo que es claro y contundente.

Pretensión concreta

El accionante establece como pretensión concreta la siguiente:

Por lo expuesto, vengo ante ustedes a demandar, como en efecto demando a fin de que se declare y sancione el incumplimiento de Sentencia Constitucional por parte del Señor JORGE OSWALDO TROYA FUERTES, en su calidad de Director General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, y para que ustedes dispongan lo siguiente:

- a) Que los accionados cumplan con la resolución de la Sala Provincial del Guayas, esto es, el reintegro del accionado con nombramiento provisional, hasta que se convoque a concurso público conforme la ley.
- b) La reparación integral que comprenderá una compensación económica ya que dos años estuvo fuera de la institución vulnerándose su derecho y una carta de disculpas para el legitimado activo y su familia.
- c) La garantía de que el hecho no se vuelva a repetir y que no haya hostigamiento o persecución laboral.

De la contestación y sus argumentos

Jorge Oswaldo Troya Fuertes, comparece en calidad de director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación, a través de escrito presentado el 9 de noviembre del 2016, y en lo principal, determina:

Que el 3 de enero de 2012, el señor Bryan Isaías Mosquera fue vinculado laboralmente a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación mediante un contrato de servicios ocasionales N.º DTH-09-871, el mismo que contaba con un plazo desde el 3 de enero de 2012 a diciembre del mismo año.

Precisa que el mismo contrato firmado por el señor Bryan Isaías Mosquera contemplaba una cláusula denominada “Terminación del Contrato” en donde se puede observar que una de las causas de su terminación es el cumplimiento del plazo, lo cual es concordante con la literal a del artículo 146 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público.

Determina que amparados en el propio contrato, repitieron el mismo que suscribió el señor Bryan Isaías Mosquera y en la Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento, el 27 de diciembre de 2012, se le comunicó que el plazo contractual se vencía el 31 de diciembre de 2012, esto es, según como fue pactado en la cláusula cuarta (anexo 3).

Manifiesta que con lo expuesto anteriormente, se podrá concluir que en ningún momento se procedió con la terminación unilateral del contrato como falsamente lo alegó el señor Bryan Isaías Mosquera ante las autoridades jurisdiccionales. No obstante –explica–, que a pesar de todo lo relatado y a la ausencia de derecho para demandar, el señor Bryan Mosquera se aventuró a presentar una acción constitucional en contra de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, la misma que fue rechazada categóricamente por el juez del Juzgado Primero de Adolescencia de Guayaquil.

Determina que posteriormente el accionante presentó recurso de apelación, el cual una vez conocido por la Sala Especializada de lo laboral de la Corte Provincial del Guayas resolvió aceptar dicho recurso.

Por lo que –a su criterio– a los jueces se les olvidó que existe una ley y reglamento aplicable a la materia, en la cual se dispone que los contratos de servicios ocasionales, por su naturaleza, no generan estabilidad laboral, violentando gravemente el contenido del artículo 143 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público y como si esto fuera poco, precisan que los jueces resolvieron en la sentencia conceder algo que no formó parte de la pretensión del accionante, esto es que ordenaron garantizar la estabilidad y permanencia de una persona contratada bajo la figura de servicios ocasionales, cuando dicho particular en ningún momento fue solicitado.

Establece que sin perjuicio de lo expuesto, la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia constitucional.

Abogado Marcos Arteaga Valenzuela, comparece en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado

Mediante escrito presentado el 8 de noviembre del 2016, y en lo principal, sin emitir ningún pronunciamiento de fondo respecto de la acción planteada, señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

Audiencia

El 18 de agosto de 2017 a las 10:00, se llevó a cabo la audiencia pública dentro de la presente causa, a la cual asistieron el abogado Rodolfo Ernesto Bolaños Murillo en calidad de juez de la Unidad Judicial de la Niñez y Adolescencia de Guayaquil; los abogados Jesús Manuel Moran Gómez y Sonia Viviana Cadena Mantilla en representación del director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación de Guayaquil como legitimados pasivos; el abogado Segundo Obsolín Mosquera Monaga en calidad de representante legal del accionante Bryan Isaías Mosquera Carrera y el abogado Ángel David García Ruíz en representación de la Procuraduría General del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento

El cumplimiento de las sentencias o dictámenes constitucionales, previsto en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, encuentra una doble función, la protección de los derechos constitucionales, así como también garantizar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia constitucional.

La Corte Constitucional, para el período de transición, cuyo criterio es ratificado por este Organismo, en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-PJO-CC, dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP en su numeral 47, determinó que “...los mecanismos de cumplimiento de sentencias, resoluciones y dictámenes constitucionales se constituyen *per se* en auténticas garantías jurisdiccionales de protección y reparación de derechos constitucionales”.

De igual forma, mediante la sentencia N.º 042-16-SIS-CC, dictada dentro del caso N.º 0018-15-IS, por la Corte Constitucional, manifestó lo siguiente:

... este Órgano constitucional mediante acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, no puede entrar a analizar el asunto que fue materia de la acción de protección [o cualquier acción constitucional previa], por cuanto el mismo fue analizado y resuelto en su momento por los jueces con competencia para ello y porque además, en el ordenamiento jurídico constitucional, existen otras garantías jurisdiccionales idóneas para examinar si en las decisiones emitidas en dicha materia, se ha vulnerado o no algún derecho constitucional...

Además esta Corte mediante sentencia N.º 001-13-SIS-CC, dentro de la causa N.º 0015-12-IS, señaló que el alcance de la acción de incumplimiento implica:

... dar protección a los ciudadanos contra eventuales actos violatorios de sus derechos, en los que las autoridades conminadas al cumplimiento de una sentencia dictada en garantías constitucionales, no ha cumplido con lo ordenado, o lo han hecho parcialmente, de tal forma que la reparación realizada no satisfaga la reparación del derecho violado.



En este orden de ideas, la Corte Constitucional comparte el criterio expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada el 5 de julio de 2011, dentro del caso *Mejía Idrovo vs. Ecuador*, en lo que respecta a que:

104. (...) la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado (...) 105. La Corte considera que la ejecución de las sentencias debe ser regida por aquellos estándares específicos que permitan hacer efectivos los principios, *inter alia*, de tutela judicial, debido proceso, seguridad jurídica, independencia judicial, y estado de derecho. La Corte concuerda con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al considerar que para lograr plenamente la efectividad de la sentencia la ejecución debe ser completa, perfecta, integral y sin demora.

Finalmente se evidencia que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales tal y como fue concebida por el constituyente y desarrollada por el legislador y por este Organismo en su jurisprudencia, constituye una garantía jurisdiccional cuya naturaleza se orienta al cumplimiento de la sentencia constitucional que no ha sido ejecutada, para de esta manera garantizar una efectiva reparación integral.

Análisis constitucional

En virtud de lo expuesto, la Corte Constitucional, a fin de analizar y resolver el presente caso, establecerá el siguiente problema jurídico:

La Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación ¿incumplió la sentencia dictada el 26 de mayo del 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09131-2014-0277?

El accionante en su demanda de acción de incumplimiento, manifestó que la entidad accionada, no dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia dictada el 26 de mayo del 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dictada dentro de la acción de protección N.º 09131-2014-0277, por cuanto si bien se lo reintegró a su puesto de trabajo, se lo hizo a partir de la suscripción de un contrato de servicios ocasionales por tiempo limitado, sin garantizarle estabilidad laboral conforme determinaba la sentencia que alega incumplida.

En este contexto es preciso señalar que la sentencia cuyo incumplimiento se alega, declaró con lugar la acción de protección presentada inicialmente por la ahora accionante y por consiguiente ordenó lo siguiente:

... ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, en los términos de este pronunciamiento judicial, REVOCA la sentencia recurrida y dispone el reintegro del accionante al ejercicio de su función que venía ejerciendo, garantizándole de esta manera su permanencia y estabilidad en la institución demandada, para lo cual los legitimados pasivos, como destinatarios de la presente decisión judicial, en el plazo improrrogable de treinta días contados a partir de la notificación de esta sentencia deberán acreditar en este proceso el reintegro a sus funciones del legitimado activo ...

Ahora bien es preciso señalar que esta decisión tuvo como premisa fundamental lo siguiente:

... NOVENO: Por lo expresado, la Sala considera que no otorgarle el nombramiento al Servidor Pública [sic] reclamante que ha venido laborando por más de tres años bajo modalidades de servicios ocasionales o servicios profesionales distorsionando la realidad de la existencia de una relación de dependencia laboral de carácter estable, significaría un acto discriminatorio de derechos constitucionales del recurrente poniéndolo en un estado de desigualdad con otros justiciables. En consecuencia, de lo anterior, se aprecia que el acto impugnado vulnera el derecho constitucional del accionante, violando los números 4 y 5 del Art. 11 de la Constitución de la República y los Art 33, 76 numeral 7, 169, 327 y 328 ibídem, por lo que carece de validez.

Es decir, la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas ha determinado el reintegro del accionante a su puesto de trabajo, mediante un nombramiento, sin especificar el tipo de nombramiento –provisional o definitivo–; en razón de que estableció que la terminación de la relación laboral podría generar una vulneración a la estabilidad laboral, en tanto venía desempeñando por más de tres años el mismo puesto en la entidad accionada; aspecto que conforme se ha analizado en la sentencia constitucional cuyo incumplimiento se pretende, es lo que debe cumplir la entidad accionada.

Al respecto, la determinación del otorgamiento de un nombramiento definitivo a favor de una persona, conforme lo ha expuesto este Organismo, mediante su jurisprudencia contenida en la sentencia N.º 033-13-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 1797-10-EP, solo puede ser viable mediante concurso de méritos y oposición, en virtud de lo establecido en el artículo 228 de la Constitución de la República del Ecuador y de acuerdo al artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público, reformado mediante Registro Oficial N.º 78 del 13 de septiembre de 2017.



Aspecto que guarda relación con lo manifestado por la entidad accionada, que expresó en su comparecencia en la presente causa, que a través de una sentencia constitucional no se puede ordenar la emisión de nombramientos definitivos en el sector público; sin embargo, este Organismo determina que si corresponde su reintegro al cargo, hasta que se realice el correspondiente concurso de méritos y oposición, sin el otorgamiento de un nombramiento definitivo, sino provisional. Determinación que la entidad accionada obvia referirse en todos los actos en los cuales ha comparecido.

Aquello ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, en la sentencia N.º 014-17-SIS-CC emitida dentro del caso N.º 0047-14-IS, que establece:

Por lo expuesto, la Corte Constitucional evidencia que la sentencia simplemente ordenó la emisión de nombramientos, disposición que fue cumplida por parte de la Universidad de Guayaquil [profesores auxiliares-nombramientos provisionales], por lo que la pretensión de los accionantes de que a través de esta acción se ordene la emisión de nombramientos como profesores principales [nombramiento definitivo] sería reformar la sentencia constitucional (...).

(...) es menester destacar que esta Corte ha sido enfática en varios de sus pronunciamientos respecto a la imposibilidad de ordenar la emisión de nombramientos definitivos en el sector público –lo que en el caso concreto, se evidenciaría con la orden de emisión de nombramientos como profesores principales a favor de los accionantes–, debido a que aquello resultaría en una disposición que omitiría la realización del concurso de méritos y oposición previo a acceder a un nombramiento definitivo, circunstancia que se encuentra dispuesta tanto por la Constitución como por la ley de la materia.

En efecto, la Corte Constitucional, en su línea jurisprudencial, ha sido enfática al señalar que como medida de reparación integral no es posible otorgar nombramientos definitivos.

Por otro lado, en la decisión en cuestión, se estableció:

... sin embargo, el reintegro al cargo de quien hubiere sido destituido hasta que se realice el correspondiente concurso de méritos y oposición, lo cual permite conceder posibilidades reales para el acceso al servicio público, conforme consta de las sentencias emitidas por este Organismo en los casos: N.º 0238-13-EP (sentencia N.º 048-17-SEP-CC); N.º 0009-11-IS (sentencia N.º 058-16-SIS-CC); N.º 0017-12-IS (sentencia N.º 021-14-SIS-CC) y N.º 0043-12-IS (sentencia N.º 005-13-SIS-CC).

De igual forma, en la referida jurisprudencia, la Corte Constitucional del Ecuador, determinó: “Lo anterior se sustenta en que si bien frente a la declaración de vulneración de derechos constitucionales durante la sustanciación de una garantía jurisdiccional, corresponde que la autoridad judicial ordene la

pertinente reparación integral, esta no puede ser emitida en contra de expresas disposiciones constitucionales y legales”.

En igual sentido, la decisión antes mentada determina que:

... las autoridades jurisdiccionales no pueden disponer como medidas de reparación integral actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, considerando que de conformidad con el primer inciso del artículo 426 de la Constitución: “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución” y que de acuerdo al artículo 82 del mismo texto constitucional: “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 relación a lo expuesto y partir de las constancias procesales; así como lo manifestado por el accionante en su demanda, se advierte que si bien el reintegro del accionante a su puesto de trabajo en la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, se lo hizo bajo la suscripción de un nuevo contrato de servicios ocasionales cuyo plazo conforme se establece en la cláusula primera letra c) que consta a foja 5 del expediente constitucional, fue “... del 5 de enero al 30 de junio del 2015”.

Esta situación permite establecer que la entidad accionada no emitió un nombramiento, en este caso provisional, a favor del accionante, vigente hasta que se realice concurso de méritos y oposición, por dicha vacante, conforme se dispuso mediante la sentencia constitucional de segunda instancia, objeto del presente análisis.

En atención a lo manifestado, la Corte Constitucional evidencia el incumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, ya que si bien fácticamente se ha demostrado la suscripción de un nuevo contrato de trabajo entre la entidad accionada y el legitimado activo, este contrato no garantizó el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia analizada, en tanto la disposición dada en la sentencia constitucional de segunda instancia, se evidenciaba que era relacionada con un nombramiento provisional, lo cual a su vez, guarda relación con la sentencia N.º 0014-17-SIS-CC emitida en el caso N.º 0047-14-IS, por parte del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador; en virtud de que conforme se señaló *ut supra*, se colige que un nombramiento definitivo solo puede ser otorgado mediante un concurso de méritos y oposición.

En este orden de ideas y con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia objeto de la presente acción, corresponde que la entidad accionada, en atención a que no se cumplió con lo ordenado por los jueces de la Sala Especializada de lo

Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, extienda al señor Bryan Isaías Mosquera Carrera un nombramiento de tipo provisional, hasta que se realice el concurso público de méritos y oposición para llenar esta vacante con lo cual atendiendo a un principio de estricta proporcionalidad, por un lado no se afectarían los derechos constitucionales del accionante y por otro, se salvaguarda el espíritu de la disposición contenida en el artículo 228 de la Constitución de la República, en la cual se establece que “el ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley ...”.

Adicionalmente es preciso manifestar que dentro de las pretensiones expuestas en la demanda, el accionante solicitó a la Corte Constitucional la reparación integral de sus derechos, para lo cual se extenderá una compensación económica por el tiempo que estuvo fuera de su puesto trabajo; ante lo cual es preciso manifestar que el derecho a la reparación integral previsto en el artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República¹, comprende una serie de garantías encaminadas a la reparación de los derechos tanto a nivel material e inmaterial, cuando se haya verificado una vulneración de derechos constitucionales.

Al respecto se debe mencionar que la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, en casos análogos, ha determinado que “... el pago de haberes dejados de percibir constituye parte de la reparación integral”². Toda vez que la restitución del cargo por sí sola, no representa una medida de reparación que permita una remediación de los daños causados por la vulneración de derechos constitucionales, así lo destacó el Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 014-14-SIS-CC:

Además, a la luz del derecho constitucional contemporáneo, resulta insuficiente que los jueces del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en su providencia del 29 de agosto de 2008, únicamente hayan dispuesto al Gobierno Provincial de Sucumbíos la restitución del cargo en el término de ocho días y no hayan hecho referencia a la también demandada restitución de los haberes económicos no percibidos durante el tiempo de la separación, pues el reconocimiento a la vulneración de derecho debió ser entendida desde el contexto de la integralidad de aquel y la reparación integral a dicha vulneración, también debía mantener la misma lógica³.

¹ Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

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

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.º 071-16-SIS-CC, Caso N.º 0073-11-IS.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 014-14-SIS-CC, caso N.º 0071-10-IS.

En razón de lo expuesto, la Corte Constitucional con la finalidad de reparar integralmente el daño causado al accionante por las vulneraciones de derechos de la que fue víctima y con el fin de alcanzar en mayor medida la *restitutio in integrum*, dispone se pague al accionante todos los haberes laborales y beneficios de ley dejados de percibir durante el tiempo que estuvo separado de su puesto de trabajo, solo a través de estas medidas se puede configurar el restablecimiento de la situación anterior a la comisión de los hechos que vulneraron los derechos del accionante y desaparecer los efectos de la vulneración cometida.

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 sentencia dictada el 26 de mayo del 2014, por la Sala Especializada de lo Laboral de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección N.º 09131-2014-0277.
2. Aceptar la presente acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone:
 - 3.1. Que la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, le otorgue al señor Bryan Isaías Mosquera Carrera en el término de 10 días, a partir de la notificación de la presente sentencia, un nombramiento con carácter de provisional que tendrá una duración hasta la posesión del que se declare ganador de un concurso público de méritos y oposición para llenar esta vacante, en el que podrá concursar sin limitación alguna el señor Mosquera.
 - 3.2. En virtud de las atribuciones previstas en el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, se dispone que la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, pague a favor del accionante las remuneraciones y demás beneficios de ley dejados de percibir durante el tiempo que fue separado de su cargo hasta su reincorporación.

3.3. La determinación del monto de la reparación económica que se dispone en el numeral anterior a favor del señor Bryan Isaías Mosquera Carrera, corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia aprobada el 13 de junio de 2013, signada con el N.º 004-13-SAN-CC, dentro de la causa N.º 0015-10-AN y la sentencia N.º 011-16-SIS-CC, dentro del caso N.º 0024-10-IS, aprobada el 22 de marzo del 2016; para lo cual la Secretaría General remitirá copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo competente.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.




Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



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: Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá Martínez y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 11 de octubre del 2017. Lo certifico.



JPCH/0000

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

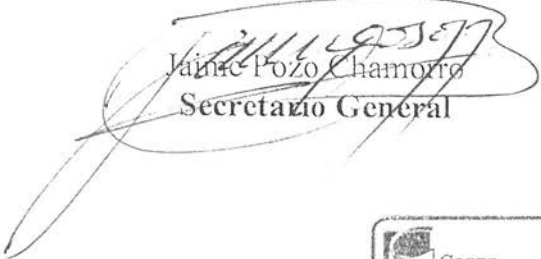


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0014-15-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 24 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 18 de octubre de 2017

SENTENCIA N.º 048-17-SIS-CC

CASO N.º 0019-15-IS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 9 de abril de 2015, la señora Carmen Birmania Robalino Arce, por sus propios derechos presentó demanda de acción de incumplimiento de la sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, y ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082 propuesta por la accionante en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 09 de abril de 2015, certificó que en relación a la acción constitucional N.º 0019-15-IS no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante memorando N.º 591-CCE-SG-SUS-2015 del 22 de abril de 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional, señaló que, conforme al sorteo realizado por el Pleno del Organismo, en sesión ordinaria del miércoles 22 de abril de 2015, le correspondió conocer el caso N.º 0019-15-IS a la jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.



Mediante auto de 22 de agosto de 2017, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa, y dispuso notificar con la demanda planteada y el auto respectivo a las partes procesales, y a la Procuraduría General del Estado, a fin de que se presenten informes debidamente motivados y documentados sobre las razones del incumplimiento que se demanda, para lo cual se concedió el término de cinco días. De igual forma la jueza constitucional sustanciadora convocó a las partes procesales para ser escuchadas en audiencia pública a celebrarse el 29 de agosto del 2017 a las 14:00.

Antecedentes fácticos

La accionante señala que laboró para la Municipalidad de El Guabo, en el Patronato Municipal, en calidad de auxiliar contable de proyectos, desde el día 2 de enero de 2012, mediante contrato de servicios ocasiones. Sin embargo, con el 30 de abril de 2014, se procedió a dar el aviso de salida de su lugar de trabajo, manifestándole el director ejecutivo del Patronato de la Municipalidad del Guabo que hasta dicha fecha laboraba, no obstante, manifiesta que durante su relación de trabajo se encontraba en estado de embarazo, conforme lo demostró con certificado médico, otorgado por la Dra. Enma Cobos Astudillo, Gineco-Obstetra del área de consulta del Hospital Teófilo Dávila de Machala.

En aquel sentido, presentó acción de protección de derechos constitucionales, la misma que fue resuelta mediante sentencia de 15 de agosto del 2014 por la jueza novena de garantías penales de El Oro, en la cual se acepta su demanda y se ordena su reintegro de manera inmediata, hecho que según la accionante no fue cumplido.

Posteriormente, el 20 de diciembre del 2014 la Sala de lo Penal la Corte Provincial de Justicia de El Oro resolviendo el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de El Guabo ratifica la sentencia de primera instancia; sin embargo pese a las innumerables peticiones hechas ante la jueza de garantías penales y ante las providencias emitidas por la misma dando términos para su reintegro, no ha sido reintegrada a su puesto de trabajo, situación que según la accionante consta en el informe de 23 de febrero del 2015 presentado por la delegada provincial de la Defensoría del Pueblo de El Oro en el cual, en sus conclusiones, hace constar que no ha sido reintegrada a su lugar de trabajo, por lo que se ha configurado el incumplimiento de la sentencia antes citada.

Argumentos planteados en la demanda

Según consta de fojas 35 a 39 del expediente constitucional, en su demanda la legitimada activa señaló que la sentencia incumplida contiene disposiciones expresas sobre la manera en que debía cumplirse la misma; por lo tanto, al dejarse

sin efecto el acto administrativo emitido el 6 de mayo del 2014, que tiene relación con el aviso de salida de la la señora Carmen Birmania Robalino Arce, a criterio de la accionante debía de inmediato ser reintegrada a sus funciones, o en su defecto ser reubicada.

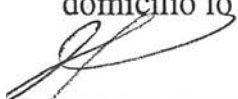
De igual forma sostiene que se dispuso que de manera inmediata se sigan realizando las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en vista de que, al no cumplir lo dispuesto se agravaría la situación de la accionante la que estaba próxima a dar a luz. Adicionalmente, señala que la sentencia dispuso que se respetarán sus derechos en cuanto al alumbramiento y tiempo de reposo esto es de doce semanas según lo establece el literal c del artículo 27 de la Ley Orgánica de Servicio Público, así como las horas de lactancia o cuidado del recién nacido que establece el artículo 61 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público.

La hoy legitimada activa manifiesta que en lo que tiene relación a dejar sin efecto el aviso de salida emitido por el Municipio de El Guabo, el Instituto de Ecuatoriano de Seguridad Social, dio fiel cumplimiento a la decisión emitida por la jueza al volverle a afiliar; sin embargo, manifiesta que la Defensoría del Pueblo al realizar los informes periódicos hace constar que no ha sido reintegrada a su lugar de trabajo.

Expresa que el GAD Municipal de El Guabo se niega a dar cumplimiento a la resolución de la jueza constitucional, contestando con evasivas, y excusas burdas con tal de no cumplir la “resolución”, sostiene además que el municipio hasta la presente fecha ni siquiera le ha cancelado el salario que le corresponde, ya que solo se ha limitado a cancelarle un mes de sueldo.

Adicionalmente, detalla que el 4 de febrero del 2015 el Municipio de El Guabo presentó un escrito en donde se le hace conocer a la jueza constitucional de instancia que se ha iniciado un sumario administrativo en contra de la accionante, pese a que según la legitimada activa se he presentado a trabajar y no se le ha dejado ingresar a su lugar de trabajo.

De igual forma obra en el expediente el acto procesal en donde se le destituye de su cargo, cuyo fin es única y exclusivamente incumplir la resolución emitida por la jueza novena de Garantías Penales y la de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, acto administrativo que constituye una violación al debido proceso en el cual ni siquiera se le permitió el derecho a la defensa, ya que supuestamente se le cita en una dirección en el cantón El Guabo cuando su domicilio lo tiene en el cantón Machala.



Finalmente, señala que este acto administrativo afecta el cumplimiento de la resolución antes mencionada, conforme establece el artículo 22 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que prescribe “No se podrán dictar actos ulteriores que afecten el fallo, bajo las mismas prevenciones”.

Decisión judicial cuyo incumplimiento se demanda

La decisión cuyo incumplimiento se demanda corresponde a la sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, y ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082 propuesta por la accionante en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo:

a) Sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el juzgado noveno de Garantías Penales de El Oro

JUZGADO NOVENO DE GARANTÍAS PENALES DE EL ORO. El Guabo, viernes 15 de agosto del 2014, las 11h39. VISTOS: De Fs. 6 a 7 comparece la señora CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE, mediante petición presentada el día 30 de Julio de 2014, las dieciséis horas con treinta y seis, recayendo por sorteo en el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, con asiento en este cantón El Guabo, y signado con el Numero de Causa 082-2014, tal como consta en el Acta de Sorteo de fs. 8 del expediente. Se trata de una acción de protección en la que la requirente CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE, demanda al GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL GUABO, en las personas de su representante legal Ab. Guillermo Serrano Carrión, Alcalde y Ab. Carlos Navarrete, Procurador Sindico encargado, al tenor de lo siguiente: “... 2.- He venido laborando para la Municipalidad de El Guabo, en el Patronato Municipal, en calidad de Auxiliar Contable de Proyectos, desde el día 2 de Enero de 2012, hasta el día 23 de Mayo de 2014, mediante contrato de servicios prestados ocasiones. Con fecha 30 de Abril de 2014, se procedió a dar el aviso de salida de mi lugar de trabajo al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Lcdo. Luis Mena Mafla, Director Ejecutivo del Patronato de la Municipalidad del Guabo, me manifestó que hasta dicha fecha laboraba y continúe laborando hasta el día 23 de Mayo de 2014. Debo señalar que durante mi relación de trabajo ya me encontraba en estado de embarazo, conforme lo demuestro con certificado médico, otorgado por la Dra. Enma Cobos Astudillo, Gineco-Obstetra del área de consulta del Hospital Teófilo Dávila de Machala. 3.- Derechos Constitucionales vulnerados en la decisión municipal que impugno son: Art 332 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: Derechos reproductivos de las personas trabajadoras.- El Estado garantizará el respeto de los derechos reproductivos de las personas trabajadoras, lo que incluye la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitación por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad, lactancia, y el derecho a licencia por paternidad. Se prohíbe el despido de la mujer trabajadora asociada a su condición de gestación y maternidad, así como la discriminación vinculada con roles reproductivos. 4.- Pretensión concreta.- Señor juez, solicito, que después de un

análisis doctrinario constitucional de las normas legales y constitucionales vulneradas por los legítimos pasivos, se separe la violación al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la tutela judicial efectiva e imparcial y a la negación al derecho a la justicia, declarando la legitimidad de la relación laboral y disponiéndose el pago total de mi tiempo de trabajo, no cancelado, esto la segunda quincena de marzo, el sueldo de abril, y los 23 días del mes de mayo de 2014 y mi restitución a mi lugar de trabajo, por encontrarme en estado de embarazo, conforme permite la norma constitucional señalada...” (...) **SÉPTIMO.-** Con los antecedentes expuestos en el considerado anterior, sin que sea necesario realizar ningún otro análisis, la suscrita Jueza Novena de Garantías Penales de El Oro, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la acción de protección planteada por CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL GUABO,** en las personas de su representante legal Ab. Guillermo Serrano Carrión, Alcalde y Ab. Carlos Navarrete, Procurador Sindico encargado, y, por lo tanto **se deja sin efecto el acto administrativo emitido a los 06 del mes de Mayo de 2014, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA, por ser nulo y de ningún valor, debiendo para esto informársele al señor DIRECTOR DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE EL ORO** de este particular, así también de manera inmediata la accionante deberá ser reintegrada a sus funciones, o en su defecto ser reubicada, debiendo informarse a este despacho del cumplimiento de esta resolución por parte del departamento de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo. Así mismo se dispone que de manera inmediata se sigan realizando las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en vista de que, al no cumplir lo dispuesto estaríamos agravando la situación de la accionante la que está próxima a dar a luz, así mismo se respetarán sus derechos en cuanto al alumbramiento y tiempo de reposo esto es de doce semanas según lo establece el literal c del Art. 27 de la Ley Orgánica de Servicio Público, así como las horas de lactancia o cuidado del recién nacido que establece el Art. 61 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. **Se delega al señor Defensor del Pueblo de El Oro** el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, quien deberá informar periódicamente a la suscrita jueza sobre el cumplimiento de la presente resolución, la misma que en caso de ser incumplida se actuará conforme lo establece el Art. 30 del Código Orgánico de la Función Judicial. Ejecutoriada que fuere la presente resolución cúmplase con lo dispuesto en el No. 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Notifíquese.

b) Sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE EL ORO.- SALA DE LO PENAL

Machala, sábado 20 de diciembre del 2014, las 17h33. Acción de Protección No. 0082-2014 (...) **OCTAVO DECISIÓN:** En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, la Sala Especializada de lo Penal y Transito de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, expide la siguiente **SENTENCIA:** 1.- Rechaza el Recurso de Apelación interpuesto por

el legitimado pasivo Dr. Manuel Guillermo Serrano Carrión y Ab. Carlos Navarrete Marín, en sus calidades de Alcalde y Procurador Síndico Encargado del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo; 2.- En consecuencia se CONFIRMA la Sentencia venida en grado, en todas sus partes; y, debiendo considerar eso si la condición de empleada pública temporal, más su derecho de embarazo. 3. La secretaria de la Sala, previa observancia de la Ley, devuelva el expediente al Juzgado de origen para los fines consiguientes, debiendo además dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador. CUMPLASE, PUBLÍQUESE Y NOTIFIQUESE.-

Contestación y argumentos

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo

Comparece mediante escrito presentado el 1 de septiembre del 2017 el doctor Guillermo Serrano Carrión, y el abogado Carlos Navarrete Marín en calidad de alcalde y procurador síndico municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón el Guabo respectivamente, quienes en lo principal manifiestan:

... Recibida la sentencia originada por la Acción de Protección incoada por la señora Ing. Carmen Birmania Robalino Arce, y ante el requerimiento de la señora jueza de primer nivel se dio cumplimiento a lo resuelto, para lo cual se dispuso su reingreso al IESS, el 22 de septiembre de 2014, pero reconociéndole sus derechos, es decir la fecha de afectación desde el 01 de mayo de 2014, tal como consta en el ANEXO No. 4; esta reafiliación estuvo vigente hasta el mes de febrero de 2015 (...) Las obligaciones con el IESS y principalmente con la accionante se cumplieron también con los fondos de reserva en la fecha indicada tal como consta en los documentos que como ANEXO No. 5 adjuntamos.

La sentencia constitucional fue emitida el 15 de agosto de 2014, y la accionante dio a luz el 31 del mismo mes y año; y en el corto periodo, diez días hábiles, no se presentó a laborar al Patronato de Amparo Social; sin embargo, luego del parto que fue el 31 de agosto de 2014 y el descanso pos parto por 12 semanas, le correspondió reintegrarse el 24 de noviembre de 2014, fecha en que tampoco se presenta al Patronato; fue el 26 de noviembre de 2015, que la prenombrada accionante se reintegra a sus labores, firma su asistencia pero posteriormente deja de asistir sin explicación alguna (...)

Si relacionamos la sentencia emitida por la juez constitucional con los hechos narrados y sustentados con documentos con plena validez legal, fácilmente se concluye que no existe incumplimiento alguno de la sentencia constitucional, por cuanto la ex funcionaria Carmen Birmania Robalino Arce, acatando que queda sin efecto jurídico el acto administrativo, se la reintegrara al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no solamente desde la fecha de la sentencia, sino desde la fecha que fue excluida de los servicios de protección que brinda el IESS, a más de cancelársele los derechos que este origina como los fondos de reserva; de la misma forma la ahora accionante se reintegró a sus funciones, firmó su asistencia, se le canceló un mes de sus remuneraciones, pero ante su ausencia se dejó de continuar haciéndole los pagos y se inició el sumario

administrativo, por lo que se ha cumplido integralmente con la sentencia constitucional, siendo improcedente la Acción de Incumplimiento incoada.

Jueza multicompetente penal de El Oro, con sede en el cantón El Guabo¹

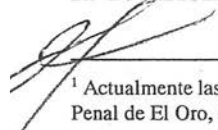
Mediante escrito presentado el 29 de agosto del 2017, la jueza Multicompetente Penal de El Oro, con sede en el cantón El Guabo, en relación a la acción de incumplimiento planteado, manifiesta: “(...) El 15 de agosto de 2014, se emite la sentencia (...) Se ordenó al señor Defensor del Pueblo de El Oro el seguimiento del cumplimiento de la sentencia, quien debía informar a esta juzgadora periódicamente sobre aquello”.

Señala que el día jueves 21 de agosto de 2014, defensoría del pueblo, presenta su primer informe, mencionando que el Ab. Jorge Benavides, asesor externo de la institución ha manifestado que cumplirían con lo ordenado en la sentencia. Posteriormente, el día 26 de agosto de 2014, la accionante le comunica que no ha sido reintegrada a sus labores, por lo que la jueza recordó a los accionados que los efectos de la sentencia no se suspenden con el recurso de apelación planteado.

Se dispone que se oficie al señor director del Instituto de Seguridad Social de El Oro, a fin de que informe si se dio cumplimiento con la sentencia, esto es dejar sin efecto el aviso de salida de la accionante. Se informa por parte de Carmen Robalino que ya ha sido ingresada al servicio gineco-obstetra para su alumbramiento. Asimismo, que ya se encuentra afiliada nuevamente al Patronato Municipal de El Guabo.

Luego se informa que Carmen Robalino al regresar de su licencia por el nacimiento de su hija, acude hacia el Patronato Municipal de El Guabo, y se le indica que regrese otro día para saber si la reintegraban. La jueza corrió traslado a los accionados a fin de que se pronuncien, quienes han adjuntado el 1 de diciembre de 2014 documentación con la que se desprende que se ha cancelado un mes de remuneración a la accionante; asimismo que no se ha coordinado la fecha de reintegro a sus labores por el descanso postparto y que dicho inconveniente será solucionado.

Pasados cinco meses desde la emisión de la sentencia la accionante manifestó que no había sido reintegrada a sus funciones, y que, en audiencia de apelación de la sentencia, el abogado de los accionados manifestó que deberían inventarse un puesto, pues el que tenía la accionante ya no existe, indicando que no podían acatar la decisión.



¹ Actualmente las causas del Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, son conocidas por la Unidad Judicial Multicompetente Penal de El Oro, con sede en el cantón El Guabo.

La Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de el Oro, el 20 de diciembre de 2014, ratifica la sentencia emitida por esta juzgadora, desechando el recurso de apelación planteado por los accionados, por lo que el 27 de enero de 2015 se insiste a Defensoría del Pueblo sobre el seguimiento ordenado para la ejecución de la sentencia.

El 4 de febrero de 2015, se pone en conocimiento de la accionante del sumario administrativo iniciado por el GAD Municipal en su contra; asimismo, se vuelve a insistir bajo prevenciones de ley a Defensoría del Pueblo que informe sobre la ejecución de la sentencia que ha sido ratificada por la Sala Penal de El Oro.

Finalmente, el 24 de febrero de 2015 la Defensoría del Pueblo emite un informe en el cual refiere que el Ab. Jorge Benavides Estrella, abogado externo del GAD Municipal ha manifestado que no se reintegraría a la señora Carmen Birmania Robalino Arce a sus funciones por cuanto existía un auto resolutorio de destitución del cargo.

Procuraduría General del Estado

El 29 de agosto del 2017 comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, quien señala:

... Señora Jueza, la Procuraduría General del Estado no dispone de información suficiente que le permita pronunciarse sobre esta acción de incumplimiento, por lo tanto, corresponde a la entidad accionada, las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo así como al Juzgado Noveno de Garantías penales en el cantón El Guabo de la provincia de El Oro, presentar los descargos y los informes pertinentes debidamente motivados y documentados...

Señala además, la casilla constitucional N.º 18 para futuras notificaciones.

Audiencia pública

El 29 de agosto de 2017 a las 14:00 se realizó la audiencia pública convocada por la jueza sustanciadora con la comparecencia de la legitimada activa, el legitimado pasivo GAD Municipal del cantón El Guabo, y la jueza multicompetente de lo penal de El Oro, con sede en el cantón El Guabo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones 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 de acuerdo con el artículo 3 numeral 11 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Legitimación activa

La señora Carmen Birmania Robalino Arce, por sus propios derechos, se encuentra legitimada para solicitar el incumplimiento de sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 439 de la Constitución de la República, que dice: “Las acciones constitucionales podrán ser presentadas por cualquier ciudadano o ciudadana individual o colectivamente”, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 9 literal a y 164 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Alcance, finalidad y objeto de la acción de incumplimiento

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

Esta acción constitucional se insertó en nuestro ordenamiento jurídico para tutelar, proteger y remediar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales. Dicho lo cual, su labor se centra en verificar el cumplimiento de las sentencias y dictámenes dictadas por los jueces constitucionales en atención del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. El alcance de la acción no es otro que otorgar protección a los ciudadanos contra eventuales actos que infringen derechos constitucionales, mismos que cuentan con una protección

integral incluso después de la emisión de la decisión judicial, precautelando que dichas decisiones sean ejecutadas de forma oportuna y efectiva por parte de los órganos y entidades encargadas de cumplir.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico para la resolución del caso

La Corte sistematizará el análisis del caso a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

¿El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, ha incumplido la sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, y ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082?

La presente acción de incumplimiento ha sido propuesta por la señora Carmen Birmania Robalino Arce, quien solicita que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, de cumplimiento a la sentencia dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro; la misma que fue ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082, pues a su criterio dicha municipalidad ha incumplido lo que dispuso la jueza de garantías jurisdiccionales en la sentencia antes mencionada.

Al respecto cabe señalar que la sentencia demandada como incumplida, determinó:

JUZGADO NOVENO DE GARANTÍAS PENALES DE EL ORO. El Guabo, viernes 15 de agosto del 2014, las 11h39. (...) SÉPTIMO.- Con los antecedentes expuestos en el considerado anterior, sin que sea necesario realizar ningún otro análisis, la suscrita Jueza Novena de Garantías Penales de El Oro, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR LA AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta la acción de protección planteada por CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE en contra del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL GUABO, en las personas de su representante legal Ab. Guillermo Serrano Carrión, Alcalde y Ab. Carlos Navarrete, Procurador Sindico encargado, y, por lo tanto se deja sin efecto el acto administrativo emitido a los 06 del mes de Mayo de 2014, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA, por ser nulo y de ningún valor, debiendo para esto informársele al señor DIRECTOR DEL INSTITUTO DE

SEGURIDAD SOCIAL DE EL ORO de este particular, así también de manera inmediata la accionante deberá ser reintegrada a sus funciones, o en su defecto ser reubicada, debiendo informarse a este despacho del cumplimiento de esta resolución por parte del departamento de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo. Así mismo se dispone que de manera inmediata se sigan realizando las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en vista de que, al no cumplir lo dispuesto estaríamos agravando la situación de la accionante la que está próxima a dar a luz, así mismo se respetarán sus derechos en cuanto al alumbramiento y tiempo de reposo esto es de doce semanas según lo establece el literal c del Art. 27 de la Ley Orgánica de Servicio Público, así como las horas de lactancia o cuidado del recién nacido que establece el Art. 61 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público. Se delega al señor Defensor del Pueblo de El Oro el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, quien deberá informar periódicamente a la suscrita jueza sobre el cumplimiento de la presente resolución, la misma que en caso de ser incumplida se actuará conforme lo establece el Art. 30 del Código Orgánico de la Función Judicial. Ejecutoriada que fuere la presente resolución cúmplase con lo dispuesto en el No. 1 del Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Notifíquese.

Esta sentencia fue ratificada en la decisión de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, por lo que las medidas de reparación objeto de análisis serán las dispuestas en la decisión judicial de primera instancia.

Dentro de su demanda de acción de incumplimiento la hoy legitimada activa manifiesta que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Guabo se niega a dar cumplimiento a la sentencia constitucional que le fue favorable, sin que se le haya restituido al cargo que venía desempeñando, sostiene además que el municipio hasta la presente fecha ni siquiera le ha cancelado el salario que le corresponde, ya que solo se ha limitado a cancelarle un mes de sueldo.

En aquel sentido, corresponde a esta Corte Constitucional pronunciarse respecto al cumplimiento de las medidas de reparación integral dispuestas en la sentencia impugnada.

En ese orden de ideas, se observa que la decisión judicial cuyo cumplimiento se demanda aceptó la acción de protección de derechos propuesta por la legitimada activa, y en su parte resolutive estableció las siguientes medidas de reparación: a) dejar sin efecto el acto administrativo emitido el 06 de mayo de 2014; por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana Carmen Birmania Robalino Arce; b) el reintegro a sus funciones de la accionante, o en su defecto ser reubicada, debiendo el departamento de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo informar a la jueza constitucional el cumplimiento de la sentencia; c) que de manera inmediata se sigan realizando las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de

Seguridad Social, d) se delega a la Defensoría del Pueblo de El Oro el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, debiendo informar periódicamente acerca de su cumplimiento.


En cuanto a la primera medida de reparación integral dispuesta en la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, la misma que consiste en que: **“se deja sin efecto el acto administrativo emitido a los 06 [días] del mes de Mayo de 2014, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA, por ser nulo y de ningún valor, debiendo para esto informársele al señor DIRECTOR DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE EL ORO de este particular”**. (Énfasis propio del texto)

Esta medida está dirigida hacia el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en aquel sentido, conforme consta a fs. 42 del expediente constitucional, para dar cumplimiento a esta disposición, mediante providencia de 8 de septiembre del 2014, el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, oficia al director del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de El Oro, con el objeto que informe a la jueza constitucional de instancia en relación a si se dio cumplimiento con la sentencia constitucional:

... Si se dio cumplimiento con la sentencia emitida el día viernes 15 de agosto de 2015, en cuanto a que se deje sin efecto el acto administrativo emitido a los 06 días del mes de mayo de 2014, por el Instituto de Seguridad Social, que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA, y en caso de ser negativa su respuesta indique los motivos por los cuales no se cumplió con lo ordenado; b) Certifique que fue el patrono de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA hasta la fecha 06 de mayo de 2014; c) Indique si la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA; se encuentra como afiliado activo, desde qué fecha, qué tipo de afiliación posee ...

En aquel sentido a fs. 43 del expediente consta copia fotostática del aviso de entrada de la señora Carmen Birmania Robalino Arce, al Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Guabo, el 1 de mayo del 2014.

De igual forma a fs. 45 del expediente consta el certificado de afiliación emitido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social el 24 de noviembre de 2014, en el cual se expresa que el estado de la afiliada Carmen Birmania Robalino Arce es “ACTIVO/A”, registrando afiliación a la empresa “Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Guabo con RUC o Número Patronal: 0760043230001”.



En aquel sentido, de la documentación aparejada al expediente constitucional se puede observar que la primera medida de reparación dispuesta en la sentencia hoy impugnada fue cumplida por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, pues a la fecha de remisión de la documentación solicitada *ut supra* se evidenció que dicha institución había dejado sin efecto el aviso de salida de la señora Carmen Birmania Robalino Arce, certificando que el estado de afiliación de la legitimada activa era activa, en relación con la empresa Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo.

Adicionalmente, dentro de la respectiva demanda de acción de incumplimiento la propia legitimada activa manifiesta: “... en lo que tiene que ver a dejar sin efecto el Aviso de salida emitido por el Municipio de El Guabo, el Instituto de Ecuatoriano de Seguridad Social, dio fiel cumplimiento a la decisión emitida por la jueza al volverme a afiliar...”.

Aquello se vio afianzado cuando, en base a esta documentación aparejada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, mediante providencia de 24 de septiembre del 2014 a las 14:34 determinó:

... Incorpórese el escrito presentado por la accionante CARMEN ROBALINO ARCE, en atención al mismo se dispone que se ponga en conocimiento de las partes el escrito presentado, así como la copia simple que se adjunta al mismo, documento del cual se desprende que en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social la accionante se encuentra reintegrada al Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo del Antón El Guabo desde el 01 de Mayo de 2014 ... (Énfasis fuera del texto)

En aquel sentido la primera medida de reparación integral dispuesta en la sentencia cuyo incumplimiento se demanda, esto es que “... que se deje sin efecto el acto administrativo emitido a los 06 [días] del mes de Mayo de 2014, por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que tiene relación con el aviso de salida de la ciudadana ROBALINO ARCE CARMEN BIRMANIA...”, ha sido cumplida integralmente por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En cuanto a la segunda medida de reparación que consiste: “... de manera inmediata **la accionante deberá ser reintegrada a sus funciones, o en su defecto ser reubicada**, debiendo informarse a este despacho del cumplimiento de esta resolución por parte del departamento de Talento Humano del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo”. (Énfasis fuera del texto)

✓ A fs. 50 del expediente constitucional consta un escrito del 1 de diciembre del 2014 \ en donde el GAD Municipal de El Guabo manifiesta:

... Hemos cumplido con vuestro mandato, la actora se encuentra debidamente afiliada al IESS, además se le ha cancelado la primera remuneración con posterioridad a vuestra orden de reintegro a sus labores.

Se debe recordar que la actora tuvo el descanso postparto que la ley le faculta y no tuvimos presente con exactitud la fecha del reintegro a sus labores, por lo que **debemos reconocer y aceptar que surgió un desfase en coordinar el retorno a sus labores, mismo que será solucionado en forma inmediata para culminar de acatar su orden**, esto es que a la actora no se la despida durante su estado de embarazo y dentro de los 90 días posteriores. (Énfasis fuera del texto)

En mérito de lo expuesto, se observa que el GAD Municipal de El Guabo, reconoce que a esa fecha no había reincorporado aún a la legitimada activa, bajo el argumento de que “surgió un desfase en coordinar su retorno a sus labores”; ofreciendo a la juzgadora acatar la sentencia en el sentido de no despedir a la actora durante su embarazo y dentro de los noventa días posteriores.

No obstante, la jueza constitucional de instancia mediante providencia de 15 de noviembre de 2014 a las 11:53 señala: “... **lo que se dispuso en sentencia es que la accionante sea reintegrada a sus labores y que se respeten sus derechos en cuanto al alumbramiento y tiempo de reposo**, más en ningún momento se ha dispuesto que no se la despida durante su embarazo, pues esto ya ocurrió con anterioridad y es el motivo de la acción de protección...”. (Énfasis propio del texto)

Posterior a ello, dentro del acontecer procesal mediante providencia de 4 de febrero del 2015 (fs. 80 del expediente constitucional) la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón El Guabo, incorpora la documentación presentada por el GAD Municipal del cantón El Guabo, en donde se evidencia que se ha iniciado un sumario administrativo en contra de la señora Carmen Birmania Robalino Arce, ante lo cual la jueza corre traslado a la accionante con esta documentación. De igual forma oficia a la Defensoría del Pueblo de El Oro para que informe sobre el cumplimiento de la sentencia emitida dentro de la causa.

De fs. 81 y 82 del expediente consta el informe de diligencia de seguimiento de cumplimiento de sentencia, emitido por la Defensoría del Pueblo de El Oro el 23 de febrero del 2014, en donde manifiesta que:

... 1. **La señora CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE, no fue reintegrada a su puesto de trabajo** porque el Ab. Jorge Benavides Estrella abogado consultor en presencia del Ab. Carlos Navarrete Marín Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Guabo manifestó que al existir un escrito de Auto Resolutorio de Destitución al Cargo de Auxiliar Contable presentado por parte del Municipio del cantón El Guabo ante la Jueza Ab. María Fernanda Gallardo Muñoz, no

podrá reintegrarse a su puesto de trabajo hasta que la señora jueza resuelva el escrito presentado (Énfasis fuera del texto).

Adicionalmente, de fs. 46 a 49 del expediente constan copias fotostáticas del listado de transferencias del GAD Municipal de El Guabo, así como del control de contabilidad, certificación presupuestaria y memorando N.º 11-PASGADMG-2014, en donde consta que por el mes de octubre del 2014 se ha realizado una transferencia a Carmen Birmania Robalino Arce por 511,95 USD por concepto de “CANCELACIÓN MES POR RESTITUCIÓN DE CARGO”.

Del acontecer procesal, así como de las actuaciones emitidas tanto por la jueza de instancia, como de la Defensoría Pública de El Oro, se puede observar que el GAD Municipal del cantón El Guabo, no ha dado cumplimiento a la medida de reparación dispuesta en la sentencia cuyo incumplimiento hoy se demanda, toda vez que no reintegró a la accionante al cargo que venía desempeñando en el Patronato de Amparo Social del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, o en su defecto que la misma haya sido reubicada, conforme lo dispuso la sentencia constitucional.

Aquello se evidencia de la contestación emitida por el GAD Municipal al representante de la Defensoría del Pueblo de El Oro, cuando dentro del trámite de seguimiento de cumplimiento de la sentencia constitucional, el abogado externo de la institución le informa que “no podrá reintegrarse a su puesto de trabajo” a la accionante pues se la ha destituido del cargo de auxiliar contable dentro de la Municipalidad.

Lo antes expuesto denota el incumplimiento de esta medida por parte del GAD Municipal del cantón El Guabo, quien conforme obra del expediente inició un sumario administrativo en contra de la accionantes, y posteriormente la destituyó del cargo de auxiliar contable, sin que haya mediado una restitución previa conforme lo dispuso la sentencia constitucional dentro de la acción de protección de derechos.

De igual forma dentro del acontecer procesal y de la documentación aparejada por las partes procesales se observa que el GAD Municipal del cantón El Guabo, únicamente ha pagado un mes de sueldo a la legitimada activa, correspondiente al mes de octubre del 2014 (fs. 46 a 49 del expediente constitucional), el mismo que conforme la documentación aparejada refleja que lo ha realizado por concepto de “CANCELACIÓN MES POR RESTITUCIÓN DE CARGO”. Es decir, dentro del expediente salvo el monto correspondiente a este mes, no se evidencia el pago de los haberes dejados de percibir por parte de la accionante, lo cual denota que la

municipalidad no ha dado efectivo cumplimiento a la sentencia constitucional emitida dentro de la presente causa.

La tercera medida de reparación dispuso: “... **que de manera inmediata se sigan realizando las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social**, en vista de que, al no cumplir lo dispuesto estaríamos agravando la situación de la accionante la que está próxima a dar a luz, así mismo se respetarán sus derechos en cuanto al alumbramiento y tiempo de reposo esto es de doce semanas según lo establece el literal c del Art. 27 de la Ley Orgánica de Servicio Público, así como las horas de lactancia o cuidado del recién nacido que establece el Art. 61 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público”. (Énfasis fuera del texto)

El GAD Municipal del Guabo, anexa dentro de la documentación remitida en la presente causa, el aviso de entrada de la señora Carmen Birmania Robalino Arce al Patronato de Amparo Social del GAD Municipal del cantón El Guabo el 1 de mayo del 2014; el aviso de salida el 28 de febrero de 2015, así como el detalle de los comprobantes de pago del aporte de seguridad social de los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, diciembre del 2014; así como el pago el detalle de los comprobantes de pago del aporte de seguridad social de los meses de enero y febrero del 2015.

También adjuntan el detalle de los comprobantes de pago de los fondos de reserva de los meses de mayo, junio, julio, agosto, y septiembre del 2014; así como del pago de los fondos de reserva de enero y febrero del 2015.

En aquel sentido, se puede observar un cumplimiento parcial de la medida de reparación dispuesta en la sentencia constitucional cuyo incumplimiento se demanda, pues los aportes referidos *ut supra* solo hacen mención del período comprendido entre mayo del 2014 y febrero del 2015, sin que exista constancia procesal de las aportaciones posteriores. Lo mismo ocurre con los comprobantes de los fondos de reserva pagados a la legitimada activa.

Cabe destacar que esta medida es complementaria con la segunda medida de reparación dispuesta en la sentencia (restitución al cargo), *maxime* cuando debido a su situación de grupo de atención prioritaria por embarazo la accionante requería de la protección de la seguridad social.

En aquel sentido, el GAD Municipal del cantón El Guabo, ha incumplido parcialmente a la obligación del pago de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; pues lo realizó exclusivamente dentro del período

comprendido entre mayo del 2014 y febrero del 2015, sin que exista una constancia posterior de haber realizado el pago de dichas aportaciones.

Finalmente, la cuarta medida dispuesta en la sentencia demandada como incumplida expresó: “... **Se delega al señor Defensor del Pueblo de El Oro el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, quien deberá informar periódicamente a la suscrita jueza sobre el cumplimiento de la presente resolución**, la misma que en caso de ser incumplida se actuará conforme lo establece el Art. 30 del Código Orgánico de la Función Judicial”. (Énfasis fuera del texto).

Esta medida tiene como sujeto obligado a la Defensoría del Pueblo de la provincia de El Oro, en aquel sentido, corresponde a esta Corte Constitucional determinar si esta institución ha cumplido cabalmente con la obligación dispuesta en la sentencia constitucional cuyo incumplimiento se demanda.

Consta a fs. 14 del expediente constitucional la providencia N.º 001-DPE-DPO.CASO N.º 430-2014-MVS, suscrito por la doctora Silvana Espinoza Ordoñez, el 18 de agosto del 2014 a las 16:59, por medio del cual la Defensoría del Pueblo de El Oro acatando lo dispuesto por la jueza de garantías jurisdiccionales dispone:

1. Notifíquese con esta providencia, oficio enviado y copia de la documentación recibida al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Guabo representado por Ab. Guillermo Serrano Carrión en su calidad de Alcalde, haciéndole conocer que esta Coordinación General Defensoría Zonal 7, hará seguimiento del cumplimiento de la sentencia, dispuesto por la Abg. Ma. Fernanda Gallardo Muñoz, Jueza Novena de Garantías Penales de El Oro, de la Acción de Protección Nro. 082-2014.
2. Información sobre el cumplimiento de la Acción de Protección, las recibiré en las oficinas de la Coordinación ubicadas en las calles Guyas (sic) entre Pasaje y Boyacá de la ciudad de Machala.
3. Cúmplase y Notifíquese

De igual manera, a fs. 15 del expediente constitucional consta el formulario de registro de asistencia a visita *in situ* del 19 de agosto del 2016, dentro del trámite defensorial N.º 430-2014 realizada por Defensoría del Pueblo del Oro, al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Guabo.

Posteriormente a fs. 16 del expediente constitucional consta el informe de cumplimiento de sentencia dentro del trámite defensorial N.º 430-2014-DPE-DPO-MVS de 20 de agosto del 2014, en el cual se manifiesta que “... se ha procedido a notificar legalmente al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón el Guabo, sin que exista respuesta por escrito sobre la Acción de Protección No. 082-2014, a la Defensoría del Pueblo de El Oro ...”.

De fs. 30 y 31 consta el informe de cumplimiento de sentencia dentro del trámite defensorial N.º 430-2014, en el cual, el 23 de febrero del 2015 la Defensoría del Pueblo de El Oro señala:

1. La señora CARMEN BIRMANIA ROBALINO ARCE, no fue reintegrada a su puesto de trabajo porque el Ab. Jorge Benavides Estrella abogado consultor en presencia del Ab. Carlos Navarrete Marín Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Guabo manifestó que al existir un escrito de Auto Resolutorio de Destitución al Cargo de Auxiliar Contable presentado por parte del Municipio del cantón El Guabo ante la Jueza Ab. María Fernanda Gallardo Muñoz, no podrá reintegrarse a su puesto de trabajo hasta que la señora jueza resuelva el escrito presentado.

2. Dentro de este trámite de seguimiento de cumplimiento de sentencia debo indicar que se ha incurrido en el Art. 22 de la ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indica lo siguiente (...). (Énfasis fuera del texto)

Finalmente, a fs 57 del expediente constitucional consta una “providencia de admisibilidad vigilancia del debido proceso”, suscrito por la Dirección Nacional de Derechos del Buen Vivir de la Defensoría del Pueblo, el 8 de marzo del 2017, en donde pone en conocimiento de la Corte Constitucional la providencia de admisión a trámite de la vigilancia al debido proceso en la causa N.º 0019-15-IS, señalando casilla constitucional y correo electrónico para futuras notificaciones.

Conforme se puede observar de las actuaciones procesales, la Defensoría del Pueblo de la provincia de El Oro, ha dado cumplimiento a la medida dispuesta por la jueza de instancia, dentro de la sentencia de acción de protección objeto de la presente causa, realizando diversas actuaciones procesales tendientes a informar a la juzgadora sobre el cumplimiento de dicha sentencia. Ante lo cual se colige que esta medida de reparación está siendo cumplida por parte de este Organismo, sin que *prima facie* se evidencie un incumplimiento de esta medida.

En mérito de lo expuesto esta Corte Constitucional atendiendo a la naturaleza de la garantía jurisdiccional -acción de incumplimiento de sentencias o dictámenes constitucionales- y luego de haber realizado un análisis integral de la sentencia impugnada, determina que existe un incumplimiento parcial de la misma, toda vez que las medidas dirigidas hacia el GAD Municipal de El Oro en relación a la restitución del cargo a la señora Carmen Birmania Robalino Arce no han sido cumplidas por parte de esa institución municipal, evidenciándose que tampoco se han cancelado las remuneraciones dejadas de percibir por parte de la accionante; de igual forma el pago de las aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social datan exclusivamente hasta febrero del año 2015, lo cual denota que ha existido un incumplimiento por parte del sujeto obligado.

Por estas consideraciones esta Corte Constitucional llega a la conclusión que la sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, y ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082 ha sido incumplida parcialmente.

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

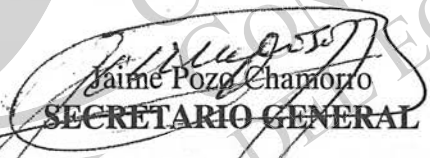
1. Declarar el incumplimiento parcial de la sentencia constitucional dictada el 15 de agosto del 2014 por el Juzgado Noveno de Garantías Penales de El Oro, y ratificada mediante sentencia de 20 de diciembre del 2014 por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de El Oro, dentro de la acción de protección N.º 07259-2014-0082.
2. Aceptar parcialmente la acción de incumplimiento de sentencia planteada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1. Disponer a las autoridades competentes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo que reintegren en forma inmediata a la señora Carmen Birmania Robalino Arce a las funciones que venía desempeñando antes de la comisión del acto vulnerador a sus derechos, o en su defecto sea reubicada a un cargo con similares características y remuneración.
 - 3.2. Disponer al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo cancele a la señora Carmen Birmania Robalino Arce las remuneraciones dejadas de percibir por la accionante durante el tiempo que fue separada de su cargo hasta su reincorporación, debiéndose además cancelar las respectivas aportaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La determinación del monto de reparación económica que se dispone, corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa, de conformidad con la regla jurisprudencial dictada por la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N.º 004-13-SAN-CC, emitida dentro de la causa signada con el N.º 0015-10-AN aprobada por el Pleno de

este Organismo el 13 de junio de 2013; y la interpretación conforme del artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establecida en la sentencia N.º 011-16-SIS-CC dentro del caso N.º 0024-10-IS, del 22 de marzo de 2016, para lo cual la Secretaría General remitirá copias certificadas del expediente al Tribunal Distrital Contencioso Administrativo competente.

3.3. Que las autoridades competentes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Guabo, dentro del término de 30 días contados a partir de la notificación de esta sentencia, presenten a esta Corte un informe pormenorizado sobre el cumplimiento de la misma, bajo prevenciones de lo establecido en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 18 de octubre del 2017. Lo certifico.

JPCH/msb

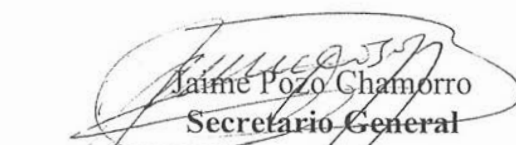

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 0019-15-IS

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 27 de octubre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 15 de marzo del 2017

SENTENCIA N.º 067-17-SEP-CC

CASO N.º 1937-11-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad


El 17 de octubre de 2011, la señora Silvia del Rocío Paz Quispe, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 15 de julio de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección N.º 0908-2011-3.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, el 31 de octubre 2011, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 1937-11-EP, no se presentó previamente 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 Hernando Morales Vinuesa, Roberto Bhrunis Lemaire y Ruth Seni Pinoargote, mediante providencia expedida el 11 de enero de 2012, avocó conocimiento de la causa y admitió a trámite la presente acción constitucional, sin que aquello implique algún pronunciamiento en relación con la pretensión.

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

Mediante memorando N.º 021-CCE-SG-SUS-2013 del 11 de enero de 2013, el secretario general, de acuerdo al sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 3 de enero de 2013, remitió el caso N.º 1937-11-EP a la jueza sustanciadora Tatiana Ordeñana Sierra.

 La jueza constitucional, mediante providencia dictada el 12 de septiembre de 2013, avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el

contenido de la demanda respectiva a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, con la finalidad que presenten un informe de descargo debidamente motivado, en el término de cinco días, sobre los argumentos que fundamentan la demanda de acción extraordinaria de protección interpuesta por la legitimada activa.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

De la solicitud y sus argumentos

La accionante alega en el texto de la acción extraordinaria de protección, que los operadores de justicia incurrieron en vulneración de derechos constitucionales por inobservar que fue separada ilegalmente de sus funciones como inspectora agropecuaria, por medio del acto administrativo contenido en el oficio N.º 0754 AGROCALIDAD emitido el 30 de marzo de 2011, por la directora ejecutiva de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD) hoy Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos, que le notificó la culminación de la relación laboral, de acuerdo a lo expuesto en la cláusula quinta del contrato de servicios ocasionales.

Aduce que esta institución pública, a través de una serie de actos inconstitucionales, ocasionó su separación como servidora pública, sin que se le garantice el derecho a la seguridad jurídica y el derecho constitucional al trabajo con la correspondiente estabilidad laboral, por la suscripción sucesiva de tres contratos de servicios ocasionales entre los años 2009 y 2011. Indica que por los motivos expuestos interpuso ante el órgano judicial pertinente demanda de acción de protección para solicitar el reintegro a la entidad pública con el objetivo de gozar de todos los beneficios laborales concedidos por el contrato de servicios ocasionales.

Dicha garantía jurisdiccional recayó en conocimiento del Juzgado Primero de Garantías Penales de Galápagos; este órgano judicial, mediante sentencia dictada, el 20 de mayo de 2011, declaró con lugar la acción de protección propuesta y en consecuencia, dejó sin efecto el acto administrativo impugnado, disponiendo que la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD) reintegre a la señora Silvia del Rocío Paz Quispe a su puesto de trabajo; frente a lo cual, la institución pública presentó recurso de apelación.

Finalmente, mediante sentencia dictada el 15 de julio de 2011, la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas revocó la sentencia dictada en primera instancia y en consecuencia, declaró sin lugar la acción de protección planteada por la legitimada activa.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

A partir de las consideraciones antes expuestas, la legitimada activa expone que la sentencia impugnada vulneró de manera principal, el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República y por su relación de interdependencia, el derecho al trabajo, reconocido en el artículo y 33 ibidem.

Pretensión concreta

En mérito de lo señalado, la señora Silvia del Rocío Paz Quispe, por sus propios y personales derechos, solicitó textualmente lo siguiente:

- 1.- Que se acepte y se declare con lugar mi demanda de Acción Extraordinaria de Protección; que se declare la nulidad del acto administrativo dictado en mi contra por la Directora Ejecutiva de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro AGRO-CALIDAD-, que me negó el derecho al trabajo y una estabilidad laboral racional en donde me pueda desempeñar como una persona honesta y trabajadora que soy.
- 2.- Ordenar mi inmediato reintegro a la Entidad Pública, Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro AGRO-CALIDAD, en los mismos términos, condiciones, circunstancias en que venía desempeñando en mi trabajo; debiendo acreditarse todo el tiempo de servicio que laboré para la referida Institución y en el que en virtud de la referida estabilidad pueda desempeñar, concediendo a la accionada el término de diez días para cumplir con tal disposición.
- 3.- Disponer en el mismo término de diez días a la Entidad Pública, Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro AGRO-CALIDAD, para que deposite o consigne el monto total de los sueldos que me correspondan percibir desde el mes de abril del presente año.
- 4.- Dígnese señalar día y hora a efectos de que se lleve a cabo la Audiencia Pública en la cual ustedes tendrán la oportunidad de escuchar los fundamentos de hecho y derecho de las partes procesales y ordenar la recepción de pruebas que creyeran pertinentes...

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia formulada el 15 de julio de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección N.º 0908-2011-3, cuyo texto relevante para nuestro análisis en el siguiente:


Guayaquil, Julio 15 del 2011; las 14h45

VISTOS: A fojas 17 a 20 de los autos comparece **SILVIA DEL ROCÍO PAZ QUISPE**, para proponer Acción de Protección Constitucional amparada en lo dispuesto en el Art. 88 de la Constitución de la República, en contra de la Directora Ejecutiva de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del AGRO-AGROCALIDAD señora **MARÍA ISABEL JIMÉNEZ, PhD (...)** La accionante tiene como pretensión que se disponga la inmediata suspensión del acto administrativo y que consecuentemente se le reintegre a su puesto de trabajo con todos los beneficios que venía percibiendo durante la relación laboral mantenida en calidad de contratos ocasionales; al respecto la acción de protección de conformidad con el Art. 88 de la Carta Magna es procedente cuando la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, situación que no se da en el presente caso, pues los recurrentes tienen las vías adecuadas para proteger su derecho.- **SEXTO.-** Con las consideraciones que preceden esta Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve: aceptar la apelación interpuesta y revocar la resolución del nivel anterior, declarando sin lugar la acción de protección seguida por **SILVIA DEL ROCÍO PAZ QUISPE** contra **MARÍA ISABEL JIMÉNEZ PHD, EN SU CALIDAD DE DIRECTORA EJECUTIVA DE LA AGENCIA ECUATORIANA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DEL AGRO-AGROCALIDAD.-** Remítase de conformidad con el Art. 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y control constitucional la presente sentencia a la Corte Constitucional para la selección de la misma.- **PUBLÍQUESE Y NOTIFÍQUESE.**

Informes de descargo

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

Según consta a foja 31 del expediente constitucional, mediante oficio N.º 0081-CEDT-SUS-CC-2013 del 13 de septiembre de 2013, suscrito por el entonces actuario del despacho, se notificó con copia de la demanda de acción extraordinaria de protección a los jueces de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas; sin embargo, no comparecieron al proceso constitucional ni señalaron un medio adecuado para futuras notificaciones.



Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD) hoy Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos

Conforme consta en la razón sentada por la actuario del despacho, el 13 de septiembre de 2013, la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD) hoy Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos, a pesar de ser legalmente notificada, mediante casilla judicial y correo electrónico, no compareció al proceso constitucional para señalar un medio adecuado para futuras notificaciones.

Procuraduría General del Estado

A foja 36 del expediente constitucional, comparece por medio del escrito presentado el 18 de septiembre de 2013, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, quien señala para futuras notificaciones la casilla constitucional N.º 18.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Legitimación activa

La peticionaria se encuentra legitimada para presentar esta acción extraordinaria de protección, en virtud de cumplir con los requerimientos enunciados en el artículo 437 de la Constitución de la República, los mismos que indican que las acciones constitucionales se podrán presentar por cualquier ciudadana o ciudadano, individual o colectivamente, en concordancia con lo dispuesto por el

artículo 59 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional, respecto de esta garantía jurisdiccional, expresó previamente que:

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

En este marco jurídico, la acción extraordinaria de protección se origina como un mecanismo de control respecto a la constitucionalidad de las actuaciones de los órganos judiciales, en lo que compete al presente caso, a la actuación de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, cuya decisión se impugna, la misma que en ejercicio de la potestad jurisdiccional conferida constitucional y legalmente, administra justicia y se encuentra en la obligación de asegurar que el sistema procesal se constituya en un medio para la realización de la justicia y hacer efectivas las garantías del debido proceso.

En tal virtud, la Corte Constitucional, en razón de lo prescrito en los artículos 94, 429 y 437 de la Constitución de la República, en el trámite de una acción extraordinaria de protección tiene la obligación de constatar que efectivamente las sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia se encuentran firmes o ejecutoriados, al igual que durante el juzgamiento, no se vulneró, por acción u omisión, el derecho constitucional al debido proceso u otro derecho

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.

constitucional.

Análisis constitucional

Determinación del problema jurídico

La Corte Constitucional enfatiza la relevancia que tiene en el ámbito constitucional el derecho a la seguridad jurídica, en tanto su observancia crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana con relación a las actuaciones de los poderes públicos, puesto que garantiza a los ciudadanos que toda actuación se efectúe de acorde a la Constitución de la República y a una normativa previamente establecida, que será aplicada por parte de las autoridades judiciales competentes para el efecto.

Con las consideraciones anotadas, este máximo órgano de control e interpretación constitucional sistematizará el análisis de las circunstancias concurrentes del caso concreto en procura de determinar si la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia, vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República.

Para el efecto, se resolverá el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 15 de julio de 2011, por la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, en la acción de protección N.º 0908-2011-3, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

El derecho constitucional a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República que textualmente, 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 relación con el alcance de este derecho constitucional, la Corte Constitucional reiteró, desde temprana jurisprudencia, que es “la garantía dada al individuo, por el Estado, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegara a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación; 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”².

Por su parte, como derecho de protección es también un derecho consustancial en nuestro Estado constitucional de derechos y justicia³, que garantiza el respeto a la aplicación de normas previas, claras y públicas por parte de las autoridades competentes. En otros términos, “supone la expectativa razonablemente fundada de los ciudadanos en saber la actuación de los poderes públicos en aplicación de las normas legales que integran nuestro ordenamiento jurídico”⁴.

Conforme lo prescribe el artículo 82 de la Constitución de la República, la seguridad jurídica tiene una doble dimensión: por un lado, cuando se garantiza este derecho mediante el respeto, sujeción y cumplimiento a los principios y reglas contenidos en la Constitución de la República y en las leyes, lo cual equivale a afirmar la importancia que posee la Constitución y la ley como vehículo generador de certeza; por otro, cuando las autoridades públicas y/o particulares, en ejercicio de sus competencias, aplican normas previas, claras y públicas⁵.

La seguridad jurídica, por ende, proscribire la arbitrariedad en función del relevante papel que se concede a la Constitución y la ley (principio de jerarquía normativa) como mecanismo de defensa que asegura un trato igual de todos los ciudadanos ante la misma, frente a los posibles abusos de los órganos del Estado o particulares. De esta forma se garantiza que como fin último, los derechos constitucionales se tutelen adecuadamente al circunscribir los límites de las actuaciones de las autoridades públicas o particulares que determina la Constitución de la República⁶.

Adicionalmente, la seguridad jurídica tiene el efecto de generar en los ciudadanos la percepción racional de coherencia entre lo que está regulado por el ordenamiento jurídico con lo que efectivamente se cumple en la realidad material a través de aquella regulación normativa. Los ciudadanos, a través de este derecho constitucional, saben qué esperar en tanto tienen un conocimiento cierto de las leyes vigentes; a partir de dicho conocimiento, se construye su confianza en relación con las actuaciones del poder público. Así lo manifestó este máximo órgano de control e interpretación constitucional, mediante la sentencia N.º 121-13-SEP-CC, caso N.º 0586-11-EP, al señalar textualmente que:

² Entre otras sentencias, Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 088-13-SEP-CC, caso N.º 1921-11-EP; sentencia N.º 008-16-SEP-CC, caso N.º 1499-14-EP.

³ Constitución de la República, artículo 1.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 064-15-SEP-CC, caso N.º 0331-12-EP.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 078-15-SEP-CC, caso N.º 0788-14-EP.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 193-14-SEP-CC, caso N.º 2040-11-EP.

[Es] el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues brinda a las personas certeza de que la aplicación normativa se realizará acorde a la Constitución y que las normas aplicables al caso concreto han sido determinadas previamente, son claras y públicas, y aplicadas únicamente por autoridad competente. Solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que garantizan el acceso a la justicia y una tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses⁷.

En igual sentido, este Organismo constitucional en la sentencia N.º 134-16-SEP-CC, caso N.º 1508-10-EP, determinó que:

En virtud del derecho a la seguridad jurídica, los sujetos procesales envueltos en una controversia, tienen la garantía de que las autoridades jurisdiccionales, deben resolver el caso en concreto, en atención a la normativa constitucional e infraconstitucional establecida con anterioridad y que resulta pertinente e idónea para la situación jurídica que les compete resolver, so pena de incurrir en una decisión arbitraria e inconstitucional. Por lo tanto, el derecho a la seguridad jurídica solo se garantiza, a partir de la aplicación obligatoria de las normas constitucionales y legales que regulan los supuestos fácticos de cada caso en particular⁸.

Sobre la base de este axioma, la Corte Constitucional debe identificar en el presente problema jurídico, en qué medida este derecho constitucional se vulneró por la emisión de la sentencia expedida el 15 de julio de 2011, en la acción de protección N.º 0908-2011-3, propuesta por la señora Silvia del Rocío Paz Quispe, por sus propios y personales derechos. En tal sentido, se analizará si la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas no aplicó una norma clara, previa y pública contenida en el ordenamiento jurídico al momento de expedir la sentencia impugnada.

En el caso *sub examine*, la sentencia impugnada proviene de una acción de protección, garantía jurisdiccional de conocimiento que se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución de la República; de modo que resulta importante reiterar que la acción de protección, en nuestro sistema constitucional, se convierte en la vía judicial idónea para proteger los derechos que pudieren ser amenazados o vulnerados por cualquier acción u omisión de órgano público competente o de un particular⁹.

Por lo tanto, el cumplimiento de esta garantía jurisdiccional, por parte de los operadores de justicia, se centra en verificar si existió o no vulneración de derechos constitucionales, puesto que de esta manera se podrá respetar la naturaleza de la acción de protección como un mecanismo idóneo, ágil y efectivo

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 121-13-SEP-CC, caso N.º 0586-11-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 134-16-SEP-CC, caso N.º 1508-10-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 049-15-SEP-CC, caso N.º 1974-12-EP.

para la tutela de los derechos constitucionales; en atención a lo dicho, este máximo órgano de justicia constitucional recalcó en la sentencia N.º 175-14-SEP-CC, caso N.º 1826-12-EP, que:

[S]i bien en el ordenamiento jurídico existe una protección de orden constitucional y una protección de orden legal para ciertos contenidos de los derechos, corresponde a los jueces, en un ejercicio de razonabilidad y fundamentación, determinar, caso a caso, en qué circunstancias se encuentran ante una vulneración de derechos como tal, por existir una afectación de su contenido; y en qué circunstancias, el caso puesto a su conocimiento se refiere a un tema de legalidad, que tiene otras vías idóneas para ser resuelto.

De igual forma, en la sentencia N.º 098-13-SEP-CC, caso N.º 1850-11-EP, subrayó que:

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

Tal es el desarrollo jurisprudencial que ha realizado la Corte Constitucional, respecto a la naturaleza, objeto y alcance de la acción de protección, que vía precedente N.º 001-16-PJO, caso N.º 0530-10-JP, se creó la siguiente regla jurisprudencial:

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

En este punto, la Corte precisa que no procede estimar que las consideraciones jurídicas esgrimidas en los citados precedentes, sean motivo de valoración jurídica únicamente en relación con casos posteriores a la fecha de emitidos los mismos; sino que, por el contrario, se enfatiza que los argumentos y decisiones ahí contenidas, el tener como base el texto constitucional y al obedecer a una interpretación auténtica de éste, corresponden ser utilizadas en todos los casos en que el patrón fáctico guarde relación con los supuestos constitucionales abordados en la jurisprudencia constitucional.

Por lo tanto, las partes procesales que intervienen en la sustanciación de la garantía de acción de protección –legitimados activos, pasivos y terceros interesados–, en función del derecho a la seguridad jurídica, adquieren la legítima expectativa que las autoridades jurisdiccionales que resuelven la causa en sus distintas fases, deben hacerlo sobre la base de las consideraciones jurídicas antes desarrolladas, esto es pronunciarse respecto de si los supuestos fácticos denunciados comportan o no una real vulneración de derechos constitucionales¹⁰.

Una vez establecido el marco jurídico de análisis, en el caso *sub examine*, la Corte advierte que los jueces y jueza de la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, sustentan la decisión de aceptar el recurso de apelación interpuesto y en consecuencia, declarar sin lugar la acción de protección, fundamentados en que el artículo 88 de la Constitución determina que la acción de protección procede cuando la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación y que la accionante cuenta con las vías adecuadas para proteger sus derechos. Siendo este, el único argumento que sustenta la decisión judicial impugnada.

Al respecto, esta Corte evidencia que el condicionamiento que la persona afectada se encuentre en estado de subordinación, indefensión o discriminación, previsto en el artículo 88 de la Constitución, como requisito para que proceda la acción de protección, opera en el caso que se acuse la violación de derechos constitucionales por parte de una persona particular. Supuesto que no acontece en la presente causa, en tanto, la accionante acusa la vulneración de derechos constitucionales por parte de una servidora pública, concretamente de la directora ejecutiva de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro. En consecuencia, uno de los argumentos, esgrimidos por los juzgadores para negar la acción de protección planteada no se concilia con la realidad procesal, lo cual evidencia que el artículo 88 de la Constitución de la República, no ha sido observado y aplicado tal como correspondía en razón de los hechos materia de litigio constitucional.

En otro orden, el segundo argumento esgrimido por los juzgadores radica en el hecho de que los accionantes cuentan con la vía ordinaria adecuada para proteger los derechos que acusan soslayados, es decir que a su criterio, no se cumple con el requisito de inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger del derecho violado.

En este sentido, esta Corte advierte que la decisión de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, de negar la acción de protección propuesta en el caso *sub examine*, no obedece a un análisis constitucional, a partir del cual los juzgadores

evidencien que los hechos denunciados vía acción de protección –notificación de culminación de la relación laboral–, no comportan la violación de derechos constitucionales. De modo que en la sentencia impugnada, no existe argumentación jurídica alguna tendiente a justificar que no existió vulneración de derechos constitucionales como requisito imprescindible para adoptar la decisión de negar la acción de protección propuesta, siendo que el análisis se agota en mencionar que la accionante cuenta con la vía ordinaria para esgrimir sus pretensiones y proteger sus derechos acusados como vulnerados, sin ninguna consideración jurídica adicional. Razonamiento este que no se corresponde con la naturaleza, objeto y alcance de la acción de protección, tal como se expuso en líneas precedentes.

Es decir que los jueces de la Corte Provincial, en la construcción de su razonamiento judicial, omiten analizar si los hechos denunciados son susceptibles de ocasionar una vulneración de derechos constitucionales, tal como es su obligación. Más aún si se considera que únicamente, luego de realizado este análisis, los juzgadores están facultados para arribar a la conclusión de aceptar o negar una acción de protección. Puesto que lo contrario, toda decisión que no se sustente en el análisis constitucional referido –tal como acontece en el caso en estudio–, ocasiona el irrespeto a la norma contenida en el artículo 88 de la Constitución de la República y en consecuencia, quebranta la certeza que tienen los accionantes al comparecer a la justicia constitucional, respecto de lo que debe ser objeto de análisis y resolución en una acción de protección.

En este orden de ideas, cabe indicar que esta Corte, al analizar aquellas sentencias dictadas dentro de acciones de protección que no evidencian un análisis de constitucionalidad, en el sentido de confrontar los hechos denunciados y los derechos constitucionales, sino que se agotan en la argumentación respecto a que los supuestos denunciados corresponden a un escenario de legalidad; ha sido enfática en señalar que tales decisiones comportan una vulneración del derecho a la seguridad jurídica, así, en la sentencia N.º 146-14-SEP-CC, caso N.º 1773-11-EP, expresó:

Los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha decidieron declarar con lugar el recurso de apelación y desechar la acción de protección, aduciendo principalmente que en la demanda no se hace referencia a si lo que se impugna es un acto u omisión (...) Por otra parte, la Sala señaló que en el supuesto de que se trate de una omisión por parte de la entidad pública de no aprobar el trazado vial y declarar la expropiación, "tampoco procede la acción, porque el derecho de indemnizar no es preexistente y no se puede establecer en esta vía, debido a que es un asunto de legalidad que debe ser discutido en un proceso ordinario (...) En este sentido, no se efectúa una verificación de la vulneración o no de derechos constitucionales en el presente caso, simplemente la judicatura deslinda su responsabilidad calificando re

asunto sometido a su conocimiento como un tema de legalidad, cuyo pronunciamiento corresponde a la justicia ordinaria.

Esta actitud de la judicatura en mención vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en tanto se desnaturaliza el objeto de la acción de protección y se impide que la garantía jurisdiccional cumpla su finalidad de tutelar derechos constitucionales.

Sobre la base de las consideraciones jurídicas expuestas, esta Corte colige que la decisión judicial impugnada, al no evidenciar un análisis de constitucionalidad que refleje la inexistencia de vulneraciones de derechos constitucionales en relación con los hechos objeto de demanda de acción de protección, vulnera el derecho a la seguridad jurídica.

Consideraciones adicionales de la Corte

Si bien, en razón de la interposición de una acción extraordinaria de protección en principio, este Organismo analiza únicamente la resolución impugnada, no es menos cierto que cuando la sentencia objetada se deriva de una garantía jurisdiccional y si la Corte ha evidenciado que dicha sentencia fue emitida en violación a derechos constitucionales –tal como acontece en el presente caso–, en función de la dimensión objetiva de la acción extraordinaria de protección y los principios *iura novit curia*, economía procesal, concentración, celeridad, en aras de una tutela judicial efectiva y a fin de evitar una dilación innecesaria de los procesos constitucionales, esta Corte está facultada para analizar la integralidad del proceso y la posible afectación a derechos constitucionales cuando los operadores de justicia de instancia no lo hubieren realizado. En este contexto, corresponde determinar si la sentencia de primera instancia, que acepta la acción de protección planteada, se corresponde con el derecho a la seguridad; para tal efecto, esta Corte formula el siguiente problema jurídico

La sentencia dictada el 20 de mayo de 2011 a las 08:05, por el juez primero de garantías penales de Galápagos, en la acción de protección N.º 0908-2011-3, ¿vulneró el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República?

De la revisión de la sentencia de primer nivel, esta Corte advierte que el juzgador, al resolver aceptar la acción de protección, en la construcción de su razonamiento judicial, señala que:

De la revisión y análisis efectuado al proceso consta a fojas 3 del proceso el acto administrativo impugnado y de fojas 4 a la 17 consta diversas clases de contratos suscritos entre la accionante y los representantes de la accionada en copias, los mismos que han sido suscritos de manera sucesivos (...) dentro del proceso no consta documento alguno que contenga sanciones a la accionante por parte de su empleadora así como tampoco existe

aviso previo de terminación de contrato para que haga uso de su legítima defensa; Tampoco existe dentro del proceso que para la terminación o remoción del puesto de trabajo de la accionante se le haya abierto Sumario Administrativo, ni que se le haya establecido responsabilidades administrativas que la Ley prevé para en forma unilateral agradecerle los servicios prestados como lo determina la Ley, de tal manera que sus labores diarias y relaciones entre empleador y trabajador, eran buenas, tal es así, que al momento mismo de ser cesada en su trabajo se encontraba laborando para su empleadora en su calidad de Inspectora, por lo que se deja observado que el simple Oficio en copia Fax en que le agradece sus servicios en forma unilateral no solamente incumple con Disposiciones Legales exigidas por la Ley, Reglamentos, sino que principalmente vulnera el derecho al trabajo (...) dejando de esta forma en desocupación a la accionante y burlando sus derechos constitucionales ya invocados; se desprende que se han vulnerado los Derechos Constitucionales de la accionante a más de los indicados anteriormente, constantes en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República del Ecuador, lo que en definitiva lleva a concluir que también se ha vulnerado el derecho a la igualdad y la seguridad jurídica (...) ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN MOBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y PRO AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, se declara con lugar la Acción de Protección propuesta por SILVIA DEL ROCÍO PAZ QUISPE...

Ahora, retomando el análisis desarrollado en párrafos anteriores y tal como quedó expuesto, el derecho a la seguridad jurídica dentro de la sustanciación y resolución de la garantía de acción de protección, atendiendo su naturaleza, alcance y objeto, se ve tutelado en cuanto la decisión de aceptar o negar la misma, encuentre sustento en un análisis de constitucionalidad.

En estas condiciones, la Corte advierte que el juez de primer nivel, en la redacción de la resolución, menciona los derechos constitucionales que a su criterio han sido vulnerados –trabajo; tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; debido proceso y seguridad jurídica–. No obstante, en la construcción de la argumentación que sustenta tal conclusión, no hace análisis alguno acerca de la real vulneración de tales derechos en relación con los supuestos de hecho denunciados. Puesto que el razonamiento principal, conforme quedó mencionado, hace relación al hecho que la accionante no ha sido sujeta de un sumario administrativo a partir del cual se haya establecido responsabilidad administrativa en su contra que devenga en la terminación de la relación laboral; sin llegar a contrastar este argumento en relación con la naturaleza ocasional por la cual la accionante se encontraba vinculada a la institución pública.

De modo que a criterio del juzgador, la accionante contratada mediante la modalidad de servicios ocasionales, únicamente podía ser cesada de su empleo, en función de un sumario administrativo, obviando a partir de este análisis jurídico parcial, las connotaciones jurídicas que envuelven a los contratos ocasionales en relación a las formas de terminación del mismo y sus implicaciones con el derecho

al trabajo. Por lo tanto, el juez primero de garantías penales de Galápagos, en la sentencia en cuestión, no evidenció de manera plena en qué condiciones los supuestos de hecho y jurídicos que envuelven la acción de protección en estudio, vulneran derechos constitucionales. De ahí que esta Corte colige que la sentencia dictada el 20 de mayo de 2011 a las 08:05, no se corresponde con la normativa constitucional, la jurisprudencia y las disposiciones legales que desarrollan la acción de protección, lo cual deviene en una vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En tal sentido, por cuanto el razonamiento anterior implica dejar sin efecto la sentencia de primer nivel por vulnerar derechos constitucionales, esta Corte debe, como medida de restitución de los derechos vulnerados por la actuación de los jueces en la tramitación de la acción de protección, proceder a realizar el análisis constitucional que correspondía efectuarse, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La decisión de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro, AGROCALIDAD, de finalizar la relación laboral con la servidora Silvia del Rocío Paz Quispe, contenida en el oficio N.º 0754, ¿vulnera el derecho al trabajo de la referida accionante?


La Constitución de la República consagra entre los derechos del buen vivir, el derecho al trabajo; así, el artículo 33 indica:

El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

De igual forma, el artículo 325 del texto constitucional, expresa:

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

En tal virtud, el trabajo constituye un derecho de valiosa importancia en nuestro ordenamiento jurídico dado que garantiza a todas las personas el acceso a un trabajo digno, acorde a las necesidades del ser humano, a través del cual se les permita desempeñar en un ambiente óptimo y con una remuneración justa¹¹.

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

Conforme lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia N.º 016-13-SEP-CC, caso N.º 1000-12-EP, este derecho social y económico:

... adquiere una categoría especial toda vez que tutela derechos de la parte considerada débil dentro de la relación laboral, quien al verse desprovista de los medios e instrumentos de producción puede ser objeto de vulneración de sus derechos; es en aquel sentido que se reconoce constitucionalmente el derecho a la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, los cuales, asociados con el principio de *indubio pro operario* constituyen importantes conquistas sociales que han sido reconocidas de forma expresa en el constitucionalismo ecuatoriano...

De ahí que el derecho al trabajo alcanza trascendental jerarquía, en función que permite un desarrollo integral del trabajador tanto en una esfera particular como en una dimensión social; de manera que hay que observar al trabajo como fuente de ingresos económicos y como fuente de realización personal y profesional; el cual, a su vez, posibilita al trabajador materializar su proyecto de vida y el de su familia. En consecuencia, son estos elementos fundamentales los que hacen que el derecho al trabajo tenga una protección constitucional que deriva en la obligación del Estado de tutelar el mismo¹².

Sobre este escenario jurídico, es importante señalar que el derecho al trabajo respecto a los servidores públicos, se encuentra regulado en la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), vigente a partir del 6 de octubre de 2010 y anterior a este cuerpo normativo, se encontraba regulado en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSSCA).

Dicho lo cual, en razón de que en la demanda de acción de protección, se alega la vulneración del derecho al trabajo en relación con la estabilidad laboral por la suscripción sucesiva y reiterada de contratos de servicios ocasionales entre los años 2009 y 2011, resulta oportuno mencionar la regulación legal que recibe la estabilidad laboral como elemento integrante del derecho al trabajo, sin que aquello implique una interpretación de la normativa infraconstitucional, la cual se encuentra regulada tanto en la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP), como en la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa (LOSSCA).

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

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 053-16-SEP-CC, caso N.º 0577-12-EP.

idóneos. Conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 124 de la Constitución Política de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter excepcional”.

Por su parte, el artículo 23 de la LOSEP indica: “Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: a) Gozar de estabilidad en su puesto”; a su vez, el artículo 81 determina que: “Se establece dentro del sector público, la carrera del servicio público, con el fin de obtener eficiencia en la función pública, mediante la implantación del sistema de méritos y oposición que garantice la estabilidad de los servidores idóneos. Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter excepcional”.

Por tal sentido, tanto la LOSEP como la LOSSCA consagran a favor de los servidores públicos la estabilidad laboral en los términos y condiciones otorgadas por la propia ley; entendida a la estabilidad laboral, según la sentencia N.º 134-16-SEP-CC, caso N.º 1508-10-EP:

... como el derecho a ingresar y permanecer dentro del servicio público siempre que se cumplan las exigencias legales y constitucionales, y a ser despedido únicamente por las causas señaladas en el ordenamiento jurídico y conforme al procedimiento previamente establecido. De manera que, el derecho a la estabilidad laboral, no es absoluto y se encuentra sujeto a la regulación que la propia ley de la materia establece.

Así pues, corresponde establecer si la suscripción de los contratos de servicios ocasionales entre la institución pública con la legitimada activa vulneró el derecho al trabajo en relación con la estabilidad laboral; para lo cual, este máximo órgano de justicia constitucional pone énfasis, una vez más, en la amplia jurisprudencia constitucional expedida sobre el *thema decidendum* respecto de si la emisión sucesiva y continua de contratos ocasionales genera estabilidad laboral y si la terminación de un contrato de servicios ocasionales vulnera este derecho constitucional. Al respecto, en la sentencia N.º 0116-16-SEP-CC, caso N.º 0555-12-EP, se determinó que:

... la terminación de un contrato de servicios ocasionales, no implica vulnerar el derecho al trabajo, tampoco la estabilidad laboral de la persona, por cuanto ese tipo de contratos se fundamenta en necesidades institucionales que no originan permanencia, y por tanto, no pueden reemplazar a los concursos para ingresar al servicio público. Ahora bien, si los contratos de servicios ocasionales no generan estabilidad y si las formas en que aquellos pueden terminar están previamente determinadas, siendo una de ellas, la comunicación referida, esta Corte considera que no se vulnera el derecho al trabajo.

En armonía a lo afirmado, en la sentencia N.º 033-13-SEP-CC, caso N.º 1797-10-EP, se reiteró que los contratos ocasionales “son aquellos suscritos por las instituciones públicas en los casos en que la institución por necesidad personal lo requiera, este tipo de contratos de ninguna manera generan estabilidad...”; asimismo, en un caso análogo, al analizar la situación jurídica de un servidor público, la Corte Constitucional, mediante la sentencia N.º 0296-15-EP, caso N.º 1386-10-EP, estableció que:

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

De manera que si la legitimada activa pretendía el ingreso al servicio público de manera permanente con la finalidad de gozar de estabilidad laboral tenía que previamente ganar el respectivo concurso de méritos y oposición, conforme expresa el artículo 228 de la Constitución de la República: “El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determina la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción”. De esta forma, una vez declarada como ganadora del concurso de méritos y oposición, la entidad competente le debía otorgar obligatoriamente el respectivo nombramiento.

En atención a lo antes señalado, la Corte Constitucional en la sentencia N.º 005-13-SIS-CC, caso N.º 0043-12-IS, indicó que:

[P]ara el ingreso al sector público en forma permanente, se debe previamente haber ganado el concurso de oposición y mérito y no de otra forma. Por tanto, constitucional y legalmente, no se puede extender el nombramiento, cuando la situación jurídica de la servidora está supeditada a la figura de “ocasional”, un su constante renovación le otorga estabilidad en el sector público.

Por consiguiente, la emisión de un nombramiento definitivo a favor de una persona, se producirá como resultado de que se la declare como ganadora del correspondiente concurso de méritos y oposición; en tanto, todos los procesos de ingreso con un nombramiento en el sector público del Ecuador tienen como requisito *sine que non* someterse previamente a un concurso de méritos y oposición.

En el caso *sub examine*, la terminación del contrato de servicios ocasionales no implicó vulneración del derecho al trabajo, tampoco la estabilidad laboral de la

legitimada activa, debido a que ese tipo de modalidad contractual se fundamentó en necesidades institucionales que no originaron permanencia. Por ende, la continua emisión de contratos de servicios ocasionales no le otorgó una calidad, ni mucho menos un estatus jurídico diferente a la legitimada activa como para que se puedan inobservar las normas constitucionales y legales que regulan el ingreso al sector público.

Adicionalmente, cabe señalar que el acto administrativo expedido por la directora ejecutiva de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD), a través del cual se le notificó la terminación del contrato de servicios ocasionales, encontró sustento en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que establece: “... Este tipo de contratos, por su naturaleza, de ninguna manera representarán estabilidad laboral en el mismo, ni derecho adquirido para la emisión de un nombramiento permanente, pudiendo darse por terminado en cualquier momento, lo cual podrá constar del texto de los respectivos contratos”.

El artículo 64 de la LOSCCA, vigente a la época, establecía sobre este tipo de modalidad contractual lo siguiente:

Art. 64.- La suscripción de contratos de servicios ocasionales serán autorizados por la autoridad nominadora para satisfacer necesidades institucionales previo el informe de la respectiva unidad de recursos humanos, siempre que existan los recursos económicos para esta fin y no implique incremento a la masa salarial del presupuesto institucional aprobado.

Por su parte, el artículo 58 de la LOSEP, expresa:

Art. 58.- La suscripción de contratos de servicios ocasiones será autorizada por la autoridad nominadora, para satisfacer necesidades institucionales, previo el informe de la unidad de administración del talento humano, siempre que existe la partida presupuestaria y disponibilidad de los recursos económicos para este fin (...) Por su naturaleza, este tipo de contratos no generan estabilidad (...) Las servidoras o servidores públicos sujetos a este tipo de contrato no ingresarán a la carrera del servicio público, mientras dure su contrato ...

De manera que, si en el caso concreto las necesidades institucionales se encontraron satisfechas a la terminación del contrato de servicios ocasionales, la institución pública, de acuerdo al contenido normativo de ambos textos jurídicos, estuvo plenamente facultada para finalizar el vínculo contractual con la legitimada activa, sin que aquello genere transgresión del derecho a la seguridad jurídica.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional, sobre la base de las normas constitucionales e infraconstitucionales y los criterios jurisprudenciales previamente enunciados, que regulan tanto el ingreso al servicio público como la emisión sucesiva de contratos de servicios ocasionales, determina que en el presente caso no existe vulneración del derecho al trabajo.

III. DECISIÓN

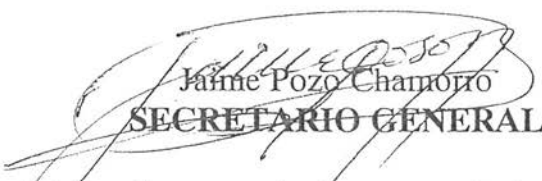
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medida de restitución del derecho a la seguridad jurídica, se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 15 de julio de 2011 a las 14:45, por los jueces la Segunda Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
 - 3.2 Dejar sin efecto la sentencia dictada el 20 de mayo de 2011 a las 08:05, por el juez primero de garantías penales de Galápagos.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso *sub examine*, no existe afectación a los derechos de la accionante. En consecuencia, se dispone el archivo del proceso constitucional.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Pamela Martínez Loayza, en sesión del 15 de marzo del 2017. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/movv



CASO Nro. 1937-11-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 13 de septiembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito., D. M., 12 de abril 2017

SENTENCIA N.º 104-17-SEP-CC

CASO N.º 1882-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, amparado en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el 5 de noviembre de 2015 presentó una acción extraordinaria de protección en contra del auto dictado el 6 de octubre de 2015 por la doctora Beatriz Suárez Armijos, conjuenza de lo civil y mercantil de la Corte Nacional de Justicia, por el cual se inadmitió el recurso de casación que interpuso en contra de un auto dictado el 27 de junio de 2014 por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de un proceso de ejecución de sentencia por daño moral.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la causa N.º 1882-15-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

En auto de 26 de abril de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

De conformidad con el sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria de 11 de mayo de 2016, la Secretaría General remitió el expediente a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza, en su calidad de jueza sustanciadora, quien mediante providencia de 28 de septiembre de 2016, avocó conocimiento de la causa.

Decisión judicial impugnada

Auto de inadmisión dictado por la conjueza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia el 6 de octubre de 2015:

Al respecto para resolver sobre la admisibilidad, se considera: El art. 7 de la Ley de Casación, dispone examinar si en el Recurso de Casación interpuesto, concurren, los siguientes elementos: a) Si la resolución objeto del recurso es de aquellos contra las cuales procede el de casación de conformidad con el Art. 2 de la Ley de la materia; es decir contra las sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimientos, dictados por las cortes superiores (cortes provinciales), por los tribunales distritales de lo fiscal y de lo contencioso administrativo...; entendiéndose por procesos de conocimiento, aquellos de condena, declarativo puro o de declaración constitutiva de un derecho o de una relación jurídica. b) Si se ha interpuesto dentro del tiempo señalado en el Art. 5; c) Si el escrito en el cual se deduce el recurso de casación, reúne los requisitos señalados en el Art. 6 de la Ley *Ibidem*; y dentro de ello, 1. la indicación de la sentencia o auto recurrido, con individualización del proceso en que se dictó y las partes procesales; 2. Las normas de derecho que se consideran infringidas; o las solemnidades de procedimiento que se hayan omitido. 3. La determinación de las causales en que se funda; 4. Los fundamentos en que se sustenta el recurso; y 5. Que haya sido deducido por quien hubiere sufrido agravio con la sentencia o auto que por ésta vía se impugna. (...) 3.4. FORMALIDAD.- Teniendo en cuenta que para la admisibilidad del recurso de casación, se necesita del cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos establecidos en este dispositivo, de tal forma que la falta u omisión de alguno de ellos tiene como consecuencia su inadmisión, procede que se verifique su existencia en concordancia con las exacciones del Art. 6 de la expresada Ley, de lo que se evidencia: 3.4.1. Que las solemnidades de procedimiento que se han omitido son Arts. 344, 345, 346 numeral 2, 1014 y demás pertinentes del Código de Procedimiento Civil. Que las normas de derecho que se estiman infringidas son Arts. 9, 10 y demás pertinentes del Código Civil. Art. 157 del Código Orgánico de la Función Judicial, Esencialmente se ha vulnerado el debido proceso y la seguridad jurídica contenida en los Arts. 76, 82 y demás pertinentes de la Constitución de la República. Art. 11, números 1, 3, y 9 *ibidem*; y Art. 157 del COFJ. 3.4.2. Erróneamente,

en el numeral cuatro del libelo el recurrente al referirse a la “Determinación de las causales en que se funda”, alude al Art. 2 de la Ley de Casación, que no es el dispositivo que establece las causales de casación, dentro de cuyo texto, manifiesta que su recurso lo propone a nombre propio y está fundado una causal (sic) a saber: Causal 2ª de la Ley de Casación, misma que no existe en la forma que plantea el recurrente. 3.4.3. Al tiempo de fundamentar, el casacionista, señala que se basa en la causal 2ª del Art. 3 de la Ley de Casación, que transcribe, en todo su texto: “2da. Aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente. Con esta fórmula la pretensión del demandado, deviene en improcedente, porque, no prospera un recurso que se ampara de modo simultáneo en las tres formas de infracción que contempla la norma: si se argumenta aplicación indebida, no puede existir al mismo tiempo falta de aplicación; y si se acusa falta de aplicación, tampoco puede existir errónea interpretación de la misma norma.- Tal es así que en la fundamentación, no puede explicar el impacto de la aplicación indebida, y/o errónea y/o falta de aplicación (como propone) de las mismas normas, con referencia a los diversos modos de infracción, mediante un razonamiento jurídico, lógico, y conexo entre todos los elementos que concurren a la casación, con referencia a una y particular violación normativa. Tampoco determina en qué forma se violentan las normas presentadas en relación directa con la decisión que consta en el fallo ejecutoriado, evento único contra el que podría tener cabida la petición, de acuerdo al presupuesto de la norma que permite recurrir “contra las providencias en la fase de ejecución de las sentencia dictadas en procesos de conocimientos si tales providencias resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio, ni decididos en el fallo o contradicen lo ejecutoriado”. Es decir contra interpretaciones que alteren el contenido del fallo. Contrariamente en la especie el ataque, es de índole procesal, que no interfiere en lo resuelto en sentencia. No existe, tampoco, un estudio técnico que justifique la presencia de la causal segunda del Art. 3 de la Ley de Casación, en cuanto a la demostración de un vicio “trascendente”, que hubiere provocado la indefensión del recurrente, en concordancia con los principios de especificidad y convalidación; es decir, no es materia de casación cualquier error de derecho en la sentencia, sino aquellos que tenga influencia en la decisión de la causa, tal como lo recoge la redacción de la causal segunda del Art. 3 de la Ley de la materia. Finalmente omite el estudio organizado y autónomo de todas y cada una de las normas que señaló como infringidas y las relacionadas con el normal desenvolvimiento del trámite de la causa productoras del agravio por el vicio de nulidad. El alegato comprende una mención tangencial de apenas unos cuantos preceptos, que no son los precisos para demostrar que aquellos hubieran incidido en la causa, porque la causa en sí, ya está resuelta con bastante anticipación. CUARTA.- RESOLUCIÓN. Por estas consideraciones, no encontrándose en forma concurrente y simultánea los requisitos exigidos por la expresada norma, desestimando el recurso de hecho, NO SE ADMITE el recurso de casación presentado por el Ab. ALFONSO HARB VITERI, por sus propios y personales derechos. Devuélvase el proceso de conformidad con el Art. 8 de la Ley de Casación.- NOTIFIQUESE.-

Detalle y fundamento de la demanda

Esta Corte considera oportuno señalar, para una mejor comprensión de la problemática de este caso, referirse a los antecedentes concretos que dieron origen a la presente acción extraordinaria de protección.

El doctor Jaime Damerval Martínez presentó, el 9 de noviembre de 2007, una demanda por daño moral en contra del abogado Alfonso Harb Viteri, la cual fue conocida por el Juzgado Tercero de lo Civil de Guayaquil. Dicho juzgado resolvió, el 12 de marzo de 2009, declarar sin lugar la demanda, ante lo cual el accionante interpuso un recurso de apelación.

El mencionado recurso de apelación fue conocido el 30 de diciembre de 2010 por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, la cual resolvió aceptar el recurso interpuesto y declarar con lugar la demanda, fijando en USD\$100,000.00 dólares el monto de la indemnización que el demandado debía cancelar al actor.

Dicha sentencia se ejecutorió, conforme consta de la razón actuarial respectiva (fs. 134 y vta. del expediente de segunda instancia). Ante ello, el 16 de julio de 2012, el demandado presentó una acción extraordinaria de protección, decidiendo la sala no darle trámite porque quien tenía la competencia era el juez de primera instancia (fs. 203).

El 27 de junio de 2014, la mencionada sala decidió remitir el expediente a la Corte Constitucional, y dispuso que se continúe con la ejecución de la sentencia, por lo que el ahora accionante solicitó su revocatoria, pedido que fue negado. Posteriormente interpuso un recurso de casación que fue inadmitido, mediante auto de 6 de octubre de 2015, por la doctora Beatriz Suárez Armijos, conjeza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

El accionante señala en la acción extraordinaria de protección que el pronunciamiento emitido en el auto de inadmisión de su recurso de casación constituye un pronunciamiento sobre “el fondo del recurso y no sobre su forma, aspecto sobre el cual la señora conjeza no tiene competencia, (...) pues solo puede calificar si reúne requisitos de forma, mas no de fondo como lo hace en el auto en mención”.

Indica que lo expuesto en el auto en referencia, no se ajusta a la realidad procesal, pues la determinación de las causales en que se funda compete al fondo de la

cuestión del recurso de casación, más aún que se analizan cuestiones técnicas respecto de la fundamentación del mismo y sobre las “causales en que lo he planteado”, refiriéndose a aspectos sobre los cuales “sí he efectuado el estudio organizado y autónomo de todas y cada una de las normas del agravio y vicio de nulidad del fallo de segunda instancia que solicito sea casado”.

Considera que el razonamiento efectuado en el auto de inadmisión es inmotivado, ya que carecería de los elementos establecidos en el literal 1 del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, pues no explica la pertinencia de la norma jurídica aplicada.

En este sentido menciona que en la motivación existe una evidente confusión, ya que en el recurso de casación expresó que se ha violentado lo determinado en la segunda causal, habiendo transcrito de forma completa el artículo mencionado (Ley de Casación, artículo 3) y resaltado con negrillas de manera particular la falta de aplicación de normas procesales. Menciona que si aquello no quedó claro para la señora conjuera, bien pudo considerarlo un *lapsus calami*, más allá de que la fundamentación de la causal fue clara.

Señala que la decisión judicial “se construyó a partir de elementos fácticos incompletos y en franca contraposición con los recaudos procesales, por lo que su decisión de no admitir el recurso frustró a su vez, que el órgano casacional se pronuncie sobre el fondo del recurso”.

También considera que las motivaciones del auto de 6 de octubre de 2015 “no arriban desde principios constitucionales ya que parten de premisas legales acompañadas de hipótesis que discrepan con los recaudos procesales, toda vez que la argumentación, consideraciones y decisión, son adoptadas en contradicción con los principios constitucionales afectando la razonabilidad de la misma”.

Identificación del derecho presuntamente vulnerado

El accionante considera vulnerado principalmente su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación y en consecuencia de ello la vulneración de otros derechos constitucionales como la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado el legitimado activo solicita dejar sin efecto el auto del 6 de octubre de 2015 y disponer que otro servidor judicial dentro de la instancia correspondiente resuelva el recurso.

De la contestación a la demanda y sus argumentos

Conjueza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia

No obra en el expediente constitucional informe de descargo alguno por parte de la conjueza referida, pese a encontrarse debidamente notificada con la providencia de 28 de septiembre de 2016, dictada por la jueza sustanciadora de la causa.

Audiencia pública de Despacho

Mediante providencia de 28 de septiembre de 2016 a las 09:15, por disposición de la jueza sustanciadora, se convocó a las partes procesales a una audiencia pública para el 17 de octubre de 2016 a las 11:00, diligencia a la que comparecieron el abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, como legitimado activo; y, el doctor Jaime Damerval Martínez como tercero con interés en la causa. No compareció a la diligencia de audiencia la señora conjueza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, pese a estar debidamente notificada.

El abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, en su intervención señaló que:

He presentado una acción extraordinaria de protección en contra del auto de inadmisión dictado por la Dra. Beatriz Suárez Armijos, ausente en esta audiencia (...) fundamentalmente por tres hechos vulnerables a los derechos constitucionales. Primero, vulnera el derecho a la seguridad jurídica. La razón fundamental es porque la doctora se permitió en su auto de inadmisión decidir y opinar sobre asuntos de fondo que debieron de haber sido analizados en la fase de sustanciación y resolución del recurso ya por los señores jueces de la Corte Nacional de Justicia. Segundo, con su auto también la señora doctora, lamentablemente vulneró el derecho al debido proceso, la razón, porque no se estableció la garantía plenamente consagrada en la Constitución, cual es la motivación (...) en este campo (...) no fundamentó la inadmisión en normas que rigen la naturaleza jurídica del recurso, ni tampoco dio una contestación razonable a todas las pretensiones del casacionista. Y en tercer lugar señora jueza, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva (...) en los dos momentos procesales de esa tutela judicial efectiva, la primera en el acceso a los órganos judiciales, impidiendo que yo pueda acceder a la justicia a través de un pronunciamiento de la Corte Nacional de Justicia y segundo (...) en la obtención de sentencias y resoluciones fundadas en derecho...

... Lamentablemente la señora conjeza cometió algunos errores, por ejemplo ella señaló en su motivación entre comillas 'erróneamente en el numeral 4 del libelo del recurrente al referirse a la determinación de las causales en que se funda alude al artículo 2 de la Ley de Casación que no es el dispositivo que establece las causales de casación dentro de cuyo texto manifiesta que su recurso lo propone a nombre propio y está fundado en una causal a saber, causal 2 de la Ley de Casación, misma que no existe en la forma de plantear el recurrente'. Aquí cabe señalar (...) que cuando yo presenté el recurso de casación en ningún momento he argumentado como causal el artículo 2, por el contrario (...) he señalado que (...) este recurso de casación lo propongo a nombre propio el mismo que está fundado en una causal a saber, causal 2 de la Ley de Casación, e inmediatamente en el (numeral) quinto fundamento, pongo los fundamentos en que se apoya el recurso de casación: uno, fundamento mi recurso en la causal 2 del artículo 3 de la Ley de Casación (...) ya con esto estoy aclarando que la primera parte en la que se pronuncia la jueza está equivocada y más que equivocada está confundida. Pero lo más insólito es que la señora jueza (...) también (...) rechaza lo que yo fundamenté como apoyo a ese recurso de casación señalando 'al tiempo de fundamentar el casacionista señala que en base a la causal 2 del artículo 3 de la Ley de Casación que transcribe en todo su texto segundo aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales de normas procesales cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión siempre que hubieran influido en la decisión de la causa o que la respectiva nulidad no hubiese quedado convalidada legalmente. Ella pone tampoco determina en qué forma se violentan las normas presentadas en relación directa con la decisión que consta el fallo ejecutoriado, elemento único contra el que podría tener cabida la petición, es decir, ya se está pronunciando sobre temas de fondo. (...) He sido muy claro, primero yo redacté como debe de ser, de manera completa lo que dice el numeral 2 del artículo 3 (...) es decir, argumento en base a ese artículo, transcribo completamente el artículo y resalto con negrillas la parte fundamental en donde especifico señalando falta de aplicación de normas procesales cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión, al mismo tiempo, constante en el recurso señaló que no aplican la norma procesal los señores jueces de la Sala y por eso ataco esa resolución de la Corte Provincial de Justicia, como más adelante pongo, señores jueces nacionales, el auto recurrido debió ser casado por cuanto no se aplicó los preceptos jurídicos constitucionales y legales antes señalados, es decir, no hay la más mínima confusión para que la señora conjeza de la Sala argumente que el hecho de no haber elegido una de las tres de un numeral es causal más que suficiente para no admitirme el trámite, es decir, se me ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, el derecho debido proceso y el derecho a la tutela judicial efectiva...

El doctor Jaime Damerval Martínez, hace uso de la palabra y señala que:

... Yo soy la persona agraviada que desde el año 2010, diciembre, que se ejecutorió la sentencia, con la interposición abusiva de una serie de recursos, no puede cobrar la indemnización que legítimamente me asignaron los jueces (...). Yo impugno todo lo que acaba de decir el demandado que interpuso este recurso, la acción extraordinaria, respecto de una negativa a un recurso de casación, es decir, qué es lo que tenemos que ver y leer (...) lo primero, es la providencia que impugna, que es el auto del martes 10 de marzo de 2015, a marzo de 2016, ya es un año, y ha pasado más tiempo, eso no es tutela jurídica,

yo soy víctima de que no hay tutela jurídica por el abuso del derecho, dice así (...) en el numeral dos (...) ‘en la especie, el auto recurrido (...) lo único que dispone es que el juez a quo (...) continúe con la fase de ejecución de la sentencia por tanto no se enmarca dentro de aquellos autos que resuelven puntos esenciales no controvertidos en el juicio ni decididos en el fallo o que contradicen lo ejecutoriado. Al respecto Fernando de la Rúa señala el recurso no procede contra las resoluciones que deciden cuestiones incidentales, es decir, aquellas que sin repercutir sobre la decisión de fondo del pleito resuelven un punto del proceso con alcance definitivo pero sin impedir la prosecución’. (...) ¿Qué es lo que se ordenó? Simplemente se ordenó, baje el juicio principal para que se ejecute, de eso es que se impugna y eso no es materia de un recurso de casación. (...) Y entonces nos entramos con el fallo (...) que dice en el numeral tres cuatro tres (...) dice: ‘al tiempo de fundamentar el casacionista señala que en base a la causal 2 del artículo 3 de la Ley de Casación que transcribe en todo su texto, segundo aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales de normas procesales cuando hayan viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión siempre que hubieran influido en la decisión de la causa o que la respectiva nulidad no hubiese quedado convalidada legalmente’, es decir, está confirmando lo que dijo la Corte de Guayaquil, ‘con esta fórmula la pretensión del demandado deviene en improcedente porque no prospera un recurso que se ampara de modo simultáneo en las tres formas de infracción que contempla la norma. Si se argumenta aplicación indebida, como hizo, no puede existir al mismo tiempo falta de aplicación, que también hizo, y si se acusa falta de aplicación, que también hizo, tampoco puede existir la errónea interpretación de la misma norma’. (...) Si lo que está impugnado es un auto de una Corte que después de haberse resuelto todos los incidentes y antes de esto un recurso de nulidad que también interpuso el reo, que también fue rechazado (...) no hay casación respecto de un auto que ordena simplemente la ejecución y sube y se interpone mal, como a su vez interpuso mal (...) el interpuso antes también una acción extraordinaria, la Corte expresamente hace hincapié ante ustedes y le dice a la Corte Constitucional recuerden de resolver al mismo tiempo que existe una acción extraordinaria de protección interpuesta por el demandado...

Audiencia pública ante el Pleno

A la audiencia pública convocada por el Pleno del Organismo para el 9 de marzo del 2017, comparecieron personalmente el abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, legitimado activo; y, como tercero interesado, el doctor Jaime Damerval Martínez. No comparecen los jueces de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, legitimados pasivos, pese a estar debidamente notificados. Los intervinientes expresan sus argumentos en los siguientes términos:

Abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, legitimado activo:

Que presentó la presente acción puesto que el 6 de octubre de 2015, la doctora Beatriz Suarez Armijos, conjuza de Corte Nacional de Justicia, inadmitió su recurso extraordinario de casación a través del cual recurría a un auto definitivo dictado por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. Que el mencionado auto

afectó sus derechos constitucionales a la seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y debido proceso. En cuanto a la seguridad jurídica, porque decidió sobre asuntos de fondo que debieron ser analizados en la fase de sustanciación del recurso cuando se sabe que en la Sala de Admisión de la Corte Nacional de Justicia, en el recurso de casación, el o la conjuera avoca conocimiento del mismo y solamente debe pronunciarse sobre aspectos de forma y no de fondo; los aspectos de fondo lo tratan los jueces nacionales. En relación a los asuntos de forma cumplió con lo normado en la Ley de Casación, artículo 2, relacionado a la procedencia, artículo 3 causales, artículo 4 legitimación del mismo y artículo 5 al término de la presentación. El artículo 82 señala que la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la exigencia de normas jurídicas previas, claras y públicas, aplicadas por las autoridades competentes, no se le permitió un debido proceso, acceder a la garantía constitucional como es el derecho a la defensa, vulnerándose su tutela judicial efectiva. Se afectó el derecho al debido proceso al cual no pudo acceder porque no se estableció la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, es decir no se fundó la inadmisión en normas que rigen la naturaleza jurídica de la misma, como tampoco se dio contestación razonable a todas las pretensiones del casacionista; se lesionó su derecho a la defensa cuando recurrió en casación y no fue admitido a pesar de que plenamente cumplió con los artículos mencionados de la Ley de Casación; el literal c del numeral 7 del artículo 76 señala como derecho fundamental, el ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, era el momento oportuno para su defensa el recurso de casación ya que discutía y protestaba sobre ciertas decisiones en el auto dictado por la Sala Civil del Corte Provincial de Guayas, a sabiendas de que era su última instancia jurisdiccional; se le impidió en su admisión y finalmente se vulneró su derecho constitucional consagrado en el literal I del mismo artículo, la de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre su derecho. Con el auto mencionado, se vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva en dos momentos, primero en el acceso a los órganos jurisdiccionales a los cuales se encuentran sometidos todos los ecuatorianos, al impedirle acceder a la Corte Nacional y, en un segundo, en la obtención de sentencias y resoluciones fundadas en derecho. Fundamentó su recurso de casación, aplicado de acuerdo a las normas mencionadas, lo estipuló para poder defenderse y sin embargo con un auto sin la debida motivación e incluso interpretando aspectos de fondo y no de forma se inadmitió, y se le dejó en estado de absoluta indefensión. Considera importante que al presentar la acción extraordinaria de protección, la inadmisión de la Sala de la Corte Nacional de Justicia, hace 5 meses cuando comparecieron en la ciudad de Guayaquil convocados por la jueza Pamela Martínez de Salazar, vicepresidenta, la parte interesada involucró el tema de fondo, de origen del juicio, está en su derecho de presentar lo que presentó pero en este momento están concentrados en temas relacionados con la inadmisión de la Sala de Admisión de la Corte Nacional de Justicia, no tiene nada que ver con el tema de fondo del juicio.

Doctor Jaime Damerval Martínez, tercero con interés:

Que su presencia en la Sala de Audiencias de la Corte Constitucional es en razón del principio de inmediación, es decir que el juez debe estar inmediato a los abogados de las partes (...) Indica que quien le antecedió en la palabra, el accionante, no dice la verdad cuando señala que ha sido perjudicado, él es y lo va a demostrar el gran abusador del derecho; sin ir más lejos, ha presentado en este proceso dos acciones extraordinarias,

siendo un abuso del derecho y la primera se refirió a la sentencia que lo condena a pagar a su persona una indemnización, la segunda es la providencia en que acusa e impugna en un simple hecho, el que la Corte del Guayas, después de 4 años de haber venido estorbando con mil procedimientos y abusando de las instituciones, como está abusando de la Corte Constitucional ahora, desde hace tiempo ordenó que se devolviera al juez de lo civil para que se ejecute la sentencia ejecutoriada en diciembre del 2010. Aclara que este es un juicio de carácter moral, no porque lo diga quien interviene, no es un tercer interesado es la parte agraviada por una injuria calumniosa que origina la indemnización del señor actor a pagar. Todas estas medidas son para demorar el pago, entonces hay una fase moral que es esta, donde se está discutiendo no un dinero que resulta de la venta de cualquier cosa, se está hablando de una indemnización de carácter moral que se demora su cumplimiento por el abuso del derecho del actor y ruega reflexionar que cuando en la acción extraordinaria, alguien cualquiera que sea que recurra a la Corte Constitucional para impugnar un fallo de la Corte Nacional comete una impertinencia y va siendo tiempo que el poder legislativo resuelva que la Corte Constitucional examine las cuestiones de constitucionalidad traídas por los jueces de instancia pero jamás puede tocar una resolución de la Corte Nacional, esto es poner en pugna dos Cortes y esta es la segunda fase moral del asunto, que el actor lo que reclama es que la Corte Constitucional anule la resolución de la Corte de Guayaquil para que este proceso vuelva otra vez a la Corte Nacional, para que otro juez civil, supuestamente diga lo contrario. La falla que se ha cometido es que interpuso un recurso de casación maltrecho y así lo dice y por eso lo rechaza la jueza de la Corte Nacional y todos los jueces; aunque la Corte Constitucional devuelva el fallo a la Corte Nacional volverán a pronunciarse de la misma manera porque no se va a sustituir el párrafo que utilizó el accionante; la jueza de la Corte Nacional valiéndose del texto del propio actor dice: “con esta fórmula al citar el artículo 2 y fundar solo en este, el recurso de casación deviene en improcedente” porque no prospera un recurso que se ampara de modo simultáneo en las tres formas de infracción que contempla la norma; si se argumenta la aplicación indebida no puede existir al mismo tiempo falta de aplicación, por lógico y se acusa falta de aplicación, tampoco puede existir errónea interpretación, eso es todo lo que dice y destruye todo el recurso de casación, que siendo una cuestión formal está incompleto, por el hecho de estar incompleto lo rechazó, esto es un acto de sabiduría en tres líneas, destruir un pliego de 30 páginas y alegatos de 100 páginas que no dicen nada, esto es una cuestión moral de recurrir a una Corte para contraponerla contra la otra; hay dos acciones extraordinarias, la primera la planteó contra la sentencia ejecutoriada que lo condenó a pagar cien mil dólares porque cuando se acuse algún día de forma calumniosa después que la Corte de Guayaquil absolvió a su persona en un juicio de tránsito y 40 años después este hombre alegando que era diputado, le dijo que era su persona quien había causado el accidente y la muerte de su propia familia, esta clase de infamias no se pueden soportar, este juicio es una cuestión de honor, de las Cortes, de los ciudadanos. Solo se analizaron cuestiones de forma, falló el accionante en redactar el recurso de casación.

En la fase de réplica

Abogado Alfonso Xavier Harb Viteri, legitimado activo:

Que la presente acción extraordinaria de protección está plenamente fundamentada; las razones y argumentos para presentarla y para rechazar el auto de inadmisión redactado por la conjueza de la Corte Nacional de Justicia, hay fundamentación bajo jurisprudencia, bajo determinaciones o resoluciones de la propia Corte Constitucional en casos similares, punto número uno; y, punto número dos, para responder al tema relacionado con el auto de inadmisión, en la presentación del recurso de casación, aplicó a la causal 2 que es la relación de la misma ley que implica varias causales dentro de la misma causal, la cual se redactó textualmente pero subrayó la causal específica determinada en aquella causal, es decir que de todas esas que se refirió el doctor Damerval que están en la misma causal, especificó una de ellas que fue la que consideró que se ajustó en el momento del auto resuelto por la Corte Provincial de Justicia del Guayas, por tanto no hay motivación por parte de la Sala de Admisión de la Corte Nacional de Justicia. Rechaza de plano lo expresado por el doctor Damerval, en primer lugar de considerarle un abusador del derecho, se ha defendido de una arbitrariedad, de un abuso de dos aventureros que en algún tiempo pasaron como conjueces de la Corte Provincial de Justicia del Guayas y que la propia justicia los depuró, que violaron la impunidad parlamentaria, o el señor Damerval siguió un proceso de daño moral por declaraciones en la época en que fue diputado de la República y ex ministro de gobierno a pesar que el Congreso Nacional negó el levantamiento de su inmunidad parlamentaria, es decir reconoció que lo que pronunció en su momento se debía a su actuación como legislador por eso hubo pronunciamiento expreso del Congreso Nacional negando el levantamiento de la impunidad parlamentaria por lo que ningún juez de lo penal y civil podían seguirle alguna causa y a pesar de aquello le sentenciaron, después desapareció la boleta de notificación de su casillero judicial de manera clandestina y conforme a derecho, acceder a la defensa, no puede decir que es un abusador del derecho cuando ha sido el gran perjudicado y se ha defendido, tanto miente la otra parte que ha presentado dos acciones extraordinarias de protección, pero son por causas totalmente diferentes, la primera la presentó por la sentencia por la violación a ese derecho que como legislador tenía de inmunidad parlamentaria, y esta presente acción la presentó posteriormente, luego de algunos años, en contra de un auto totalmente distinto tomado por la Corte Provincial de Justicia sobre otro incidente dentro del proceso que no tiene nada que ver con la sentencia en sí; así como califica de minusválido su recurso de casación, pregunta dónde está tal consideración, puesto que lo presentó a tiempo y cumpliendo lo preceptuado en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley de Casación, protesta el calificativo que le ha dado el doctor Damerval, no se lo devuelve porque en derechos y ante una instancia tan importante como la Corte Constitucional hay que guardar el respeto, la consideración y la compostura.

Doctor Jaime Damerval Martínez:

Primero, en defensa de la personalidad que alega ser tan exquisito, calificó de aventureros a los dos jueces que lo condenaron a pagar la ínfima pensión de cien mil dólares por semejante injuria, cuando era jefe de cincuenta mil policías nacionales y ministro de gobierno, Culto y Municipalidades y enfrentó al hombre más poderoso de la época, el ingeniero León Febres Cordero, y el actual alcalde de Guayaquil, entonces a él ofendía. La falla estructural y formal invoca un artículo que establece tres posibilidades y cualquiera de ellas es suficiente para constituir una infracción y justificar el recurso de casación pero no puede invocar las tres como lo hizo simultáneamente, cuando lo que la

ley señala es la identificación precisa del derecho constitucional violado en la decisión judicial, tiene que ser preciso, el artículo 63 de la ley, señala el objeto y finalidad que es garantizar los derechos reconocidos en la Constitución y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional, en ejercicio de esto, cada cosa tiene que ser examinada en función de la infracción y cada frase da lugar a una infracción distinta, artículo 58 objeto de la acción extraordinaria, el objeto dice el artículo 56 que es proteger los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos como en este caso, resoluciones con fuerza de sentencia, en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución; la Ley dice que no se aplicará la inmunidad en el caso, está justificado. La ley dice que solo si se hubiere influido en la decisión de la causa y resulta de que como esta es una providencia de la fase de ejecución, después de la sentencia ejecutoriada ya no puede influir en la decisión de la causa y en consecuencia no existe la base del recurso de casación, que solamente funciona cuando puede influir en la decisión de la causa; aquí ha venido una providencia de la fase de ejecución en que la Corte ordena devolver el proceso para que el juez de lo civil, después de dos años siga la ejecución que no afecta a ningún derecho, que es condición de su derecho y entonces además de eso es dictado después, no puede influir en la decisión de la causa, se acabó el recurso, no existe, no existió nunca, debió ser rechazado de plano, abusador de derecho, como la ley le autoriza a seguir el juicio, recuerda que la sentencia fue dictada en diciembre de 2010 y solicita que se le condene a pagar los intereses legales correspondientes. Entonces siguió en juicio, mandamiento de ejecución, pago en 24 horas o dimitir bienes, a los jueces mencionados los denunció ante el ministro fiscal general del Estado, quien lo absolvió, el dictamen fue rechazado, dimitió un terreno que tenía que acompañar con el avalúo catastral, no lo hizo, tenía que acompañar el certificado de gravámenes, no lo hizo, realizó un incidente que hasta ahora demora la ejecución y sucede que la propia jueza descubre que habiendo sido adquirido en la sociedad conyugal tenía que firmar la división, no solo el deudor sino la conyugue que es la dueña del terreno dimitido, no solamente que era insuficiente el valor de lo dimitido, sino que lo dimitido valía la mitad porque la otra mitad es de la conyugue, con eso demuestra lo aseverado y protesta por pretender lanzar a la Corte Constitucional a reclamar contra una conyugue de la Corte Nacional alegando que ella ha cometido una infracción de la Constitución.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

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

La acción extraordinaria de protección propende, de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia de este Organismo, a que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad; razón por la cual, mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, que se encuentren firmes o ejecutoriados, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

Determinación y desarrollo de los problemas jurídicos a resolver

Esta Corte observa que el accionante considera que el auto de inadmisión que impugna vulnera fundamentalmente los derechos constitucionales al debido proceso en la garantía de la motivación, a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, por lo cual, con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional se formula el siguiente problema jurídico:

El auto dictado el 6 de octubre de 2015, por la conjeza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El accionante señala que el pronunciamiento emitido en el auto de inadmisión con respecto a su recurso de casación constituye un pronunciamiento sobre “el fondo del recurso y no sobre su forma, aspecto sobre el cual la señora conjeza no tiene competencia, (...) pues solo puede calificar si reúne requisitos de forma, mas no de fondo como lo hace en el auto en mención”. Esto fue ratificado en la audiencia realizada en este proceso, el accionante señaló que “la doctora se permitió en su auto de inadmisión decidir y opinar sobre asuntos de fondo que debieron de haber sido analizados en la fase de sustanciación y resolución del recurso ya por los señores jueces de la Corte Nacional de Justicia”.

Al respecto, la Constitución de la República establece como una de las garantías del debido proceso, el que toda resolución de los poderes públicos debe estar motivada, esto es, que en ellas se enuncien tanto los principios y normas jurídicas en que se funda, así como la explicación de pertinencia de su aplicación a los antecedentes fácticos del caso. Así, el artículo 76 numeral 7 literal l de la Norma Suprema señala:

Art. 76.- (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:
1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En ese mismo sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 9 establece que la motivación también implica la obligación de fundamentar las decisiones a partir de las reglas y principios de la argumentación jurídica, así:

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

En esta misma línea la Corte Constitucional en la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 1212-11-EP, desarrolló el denominado “test de motivación” y determinó que:

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

Por ello, la Corte Constitucional considera necesario verificar si en el auto impugnado se cumplió o no con el test de motivación desarrollado por este Organismo, y de esta forma dar solución al problema planteado.

Razonabilidad

El parámetro de razonabilidad implica, como ha sido señalado por esta Corte, la enunciación por parte de los operadores de justicia de las fuentes normativas de distinto orden, acordes con la naturaleza de la causa puesta a su conocimiento, a partir de las cuales se justifica su decisión.

En el referido auto de inadmisión, la conjeza hace una enunciación de disposiciones constitucionales para fundamentar su competencia, así por ejemplo, el artículo 184 de la Constitución, así como los artículos 12 y 270 del Código Orgánico General de Procesos, además de la primera disposición transitoria de ese cuerpo legal.

También cita los artículos 2, 3 5, 6, 7 y 9 de la Ley de Casación que hacen referencia principalmente, a los requisitos y las circunstancias que deben concurrir para calificar un recurso de casación, así como a la procedencia de ese recurso contra sentencias y autos que pongan fin a los procesos de conocimiento, además del trámite del recurso de hecho.

Las disposiciones normativas relacionadas con el cumplimiento de requisitos y circunstancias para la admisibilidad de un recurso de casación, como lo ha señalado esta Corte, en la etapa de admisibilidad son de obligatorio análisis, pues así se puede verificar si aquellos, que se encuentran establecidos en los artículos 6 y 7 de la Ley de Casación¹, se cumplieron o no, dentro de esta etapa análisis conocida como fundamentación del recurso de casación.² Solo una vez superada esta etapa corresponderá a la Sala correspondiente la sustanciación del recurso.

De allí que, el auto impugnado, al contener las disposiciones normativas necesarias para determinar los requisitos de admisibilidad en casación, cumpla con el primer elemento del test de motivación, siendo la decisión, en este punto, razonable.

Lógica

Con el parámetro de la lógica se hace referencia a la necesidad de analizar la concatenación de las premisas usadas por el juez de la causa para tomar la respectiva decisión, así como si su construcción obedeció o no a la realidad jurídica procesal que se debe resolver. Por ello, en este caso se analizará si las premisas construidas en la decisión son coherentes con los requisitos establecidos para la fase de admisibilidad del recurso de casación.

En el auto de inadmisión impugnado, se identifica tanto el auto recurrido mediante el recurso, así como las normas de derecho que el recurrente consideró infringidas,

¹ “(...) La Ley de Casación establece que una vez que el recurso de casación es remitido por parte del juez a quo (...) corresponde (...) verificar que de conformidad con el artículo 7 concurren tres requisitos: a) que la sentencia o auto objeto del recurso sea de aquellos contra los cuales procede; b) que se interponga dentro del término referido y c) que el escrito reúna los requisitos del artículo 6. 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 rechazarlo (...). Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 062-14-SEP-CC, caso N.º 1616-11-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 0049-16-SEP-CC, caso N.º 0431-15-EP.

requisitos constantes en la norma y que la conjueza consideró fueron cumplidos. Sin embargo de lo dicho, más adelante, en el mismo auto, la conjueza señala que “la pretensión del demandado deviene en improcedente, porque no procede un recurso que se ampara de modo simultáneo en las tres formas de infracción que contempla la norma”, además que “en la especie el ataque es de índole procesal, que no interfiere en lo resuelto en sentencia”, así como que “el alegato comprende una mención tangencial de apenas unos cuantos preceptos, que no son los precisos para demostrar que aquellos hubieran incidido en la causa, porque la causa en sí, ya está resuelta con bastante anticipación”.

Este aspecto, a criterio del accionante implicaría, que la conjueza, al realizar el examen de admisibilidad rebasó el ámbito de sus competencias porque no se habría limitado a comprobar los requisitos formales del recurso, sino que se habría pronunciado sobre cuestiones de fondo, lo cual está reservado para la etapa de sustanciación en casación.

Al respecto, esta Corte considera que las delimitaciones entre las etapas de admisibilidad y sustanciación del recurso de casación tienen relación directa tanto con la verificación de requisitos formales que el recurso contenga, así como con la verificación material del fundamento del recurso.

En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado con respecto al recurso de casación, que existen, una vez que el proceso judicial llega a conocimiento de la Corte Nacional de Justicia, dos etapas principales: admisión y sustanciación. Así, en la sentencia N.º 031-14-SEP-CC, se estableció que:

... es necesario dejar claro que la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente. En tal virtud, mediante una sentencia, los jueces deben conocer y resolver el fondo de la cuestión para pronunciarse respecto de la procedencia o no del recurso de casación presentado.

De allí que, corresponde a esta Corte verificar si el auto impugnado decidió o no sobre aspectos que necesariamente debían decidirse a través de sentencia. En dicho auto, después de establecer que se cumplieron con los dos primeros requisitos constantes en el artículo 6 de la entonces vigente Ley de Casación, se señala que, en la especie “el ataque, es de índole procesal, que no interfiere en lo resuelto en la sentencia”. Esta apreciación por parte de la conjueza que inadmitió el recurso de casación implica, por un lado, que verificó que la causal alegada por el recurrente no prosperaba en la medida en que no habría mérito para que dicha

causal o “ataque”, como se señala en el auto, “interfiera” con lo resuelto en la sentencia, y, por otro, que dicha interferencia no incidía en la ejecución de la sentencia dictada en el proceso.

En este escenario, como se señaló anteriormente, la etapa de admisión del recurso de casación necesariamente tiene que limitarse a constatar los requisitos formales planteados en el escrito que lo contenga, por cuanto, un análisis que sobrepase aquellas formalidades implicaría invadir las competencias de otros jueces y con ello provocar que se decida sobre asuntos no correspondientes a esta fase.

Es por ello que, en el auto impugnado, si bien en principio se constatan los requisitos formales del recurso de casación, posteriormente se afirma que los ataques procesales al auto impugnado no van a interferir con lo resuelto en la sentencia, afirmación que se realiza en torno al mérito del caso, más allá de los requisitos que contenga el recurso. Esta Corte considera que la determinación acerca de las consecuencias jurídicas de la alegación de una causal específica escapa al ámbito de admisibilidad del recurso, correspondiendo dicho análisis y determinación a la etapa siguiente, esto es, en fase de sustanciación y a través de una sentencia.

En consecuencia, esta Corte observa que, en el auto impugnado, la conjueza valoró los méritos de fondo del caso, señalándose inclusive que el alegato no comprendía los preceptos precisos para incidir en la causa porque “la causa en sí, ya está resuelta con bastante anterioridad”; pese a que, como lo ha señalado este Organismo en la sentencia N.º 031-14-SEP-CC:

... la admisión del recurso de casación constituye una fase inicial que tiene como fin autorizar o permitir la tramitación del mismo, mientras que la fase de resolución de la causa tiene por objeto analizar las pretensiones y argumentaciones del recurrente. En tal virtud, mediante una sentencia, los jueces deben conocer y resolver el fondo de la cuestión para pronunciarse respecto de la procedencia o no del recurso de casación presentado.

Por las razones expuestas, esta Corte considera que la decisión impugnada incumple con el parámetro de la lógica por cuanto, sobre la base de los argumentos expuestos en el auto de inadmisión se decidió el fondo del recurso de casación, provocando que la decisión se encuentre antecedita por el análisis de premisas no adecuadas ni pertinentes con la etapa procesal en la que se encontraba el recurso.

Comprensibilidad

Con este parámetro la Corte debe examinar si la decisión examinada es clara, asequible y comprensible. Al respecto, la Corte Constitucional en relación a este requisito se ha pronunciado en la sentencia N.º 009-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0526-11-EP:

Dicho elemento es parte esencial del derecho a la motivación, ya que una sentencia se dirige principalmente a una o varias personas que no necesariamente tienen la preparación académica de un juez: esta debe ser clara, asequible, comprensible para el lector, además de contener los argumentos de hecho y de derecho como fundamento de la resolución judicial.

El auto *in examine*, al no contener los elementos necesarios para la determinación del cumplimiento de requisitos necesarios para la admisión del recurso de casación, así como construir de forma ilógica premisas ajenas a la etapa procesal en que se encontraba el recurso, vuelve a la decisión incomprensible, pese a que esta se encuentra redactada en un lenguaje sencillo.

Por los argumentos expuestos, esta Corte considera que la decisión impugnada a través de la presente acción extraordinaria de protección, al incumplir con los parámetros de lógica y comprensibilidad, convierte a la decisión en inmotivada.

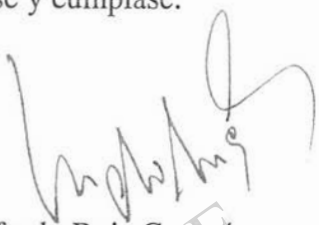
III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración del derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección planteada.
3. Como medidas de reparación integral se dispone:
 - 3.1 Dejar sin efecto el auto dictado el 6 de octubre de 2015, por la conjuenza de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del recurso de casación N.º 17711-2015-0292.


- 3.2 Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión del auto dictado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.
- 3.3 Ordenar que, previo sorteo, un nuevo conjuer de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia resuelva sobre la admisibilidad del recurso de casación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es, considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 12 de abril del 2017. Lo certifico.


JPCH/msb


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 1882-15-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 19 de abril del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



CASO N.º 1882-15-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D.M., 18 de octubre de 2017, a las 16:25.- **VISTOS:** Agréguese al proceso 1882-15-EP el escrito presentado el 21 de abril de 2017 por el doctor Jaime Damerval Martínez, por sus propios derechos, mediante el cual solicita que se revoque el numeral 3.3. de la sentencia N.º 104-17-SEP-CC, emitida dentro de la presente causa el 12 de abril de 2017 y notificada a las partes procesales el 19 y 20 de abril de 2017, según consta de la razón sentada por el secretario general de la Corte (fs. 112). Atendiendo lo solicitado se **CONSIDERA: PRIMERO.-** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver los recursos de aclaración y ampliación que se interpongan, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. **SEGUNDO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, “las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”. Así también, el artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional señala: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación...”. **TERCERO.-** El peticionario el 21 de abril de 2017 solicita se revoque una parte de la sentencia N.º 104-17-SEP-CC, de 12 de abril de 2017: “el numeral 3.3 de su sentencia, de modo que diga ÚNICAMENTE lo que ADMITE LA LEY, es decir que REVOQUE dicho numeral en la PARTE FINAL QUE DICE: ‘, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es, considerando la decisum o resolución así como los argumentos centrales que son la base de la decisión’”. **CUARTO.-** Los únicos recursos que puede conocer la Corte Constitucional una vez dictada sentencia, como se señaló anteriormente, son los de ampliación y aclaración. Con la ampliación de la sentencia se suple cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia respecto de la pretensión o alegación; y, con la aclaración de la sentencia, se subsana la oscuridad o duda de algún argumento constante en la sentencia con respecto a su alcance. La petición realizada por el doctor Jaime Damerval Martínez se relaciona directamente con cambiar una de las disposiciones constantes en la decisión constitucional, por cuanto expresamente señala que solicita que este Organismo “revoque” una parte del numeral 3.3 de la decisión dictada. Como se puede apreciar, las decisiones constitucionales no pueden ser objeto de reformas, por cuanto ello implicaría cambiar el sentido de una decisión; de allí que solo sea posible aclararla o ampliarla, de ser procedente, cuando se interponga cualquiera de esos recursos dentro del término respectivo. **QUINTO.-** De la lectura de la solicitud presentada se verifica que la misma, no tiene por objeto la ampliación o la aclaración de la sentencia, ya que lo que se

busca es que se emitan criterios que modificarían el contenido del fallo, lo cual es completamente improcedente. En consecuencia, por las consideraciones expuestas, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **RECHAZAR** el pedido de revocatoria formulado por el doctor Jaime Damerval Martínez, por tanto se deberá estar a lo resuelto en la sentencia N.º 104-17-SEP-CC, emitida el 12 de abril de 2017. **NOTIFÍQUESE.-**


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Marien Segura Reáscos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 18 de octubre de 2017.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/epz



Quito, D. M., 16 de agosto de 2017

SENTENCIA N.º 256-17-SEP-CC

CASO N.º 1553-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Juan Gabriel Álvarez Alemán presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión adoptada por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, el 17 de agosto de 2012, correspondiente al proceso de acceso a la información pública N.º 628-2012, iniciado en contra del prorector de la Universidad del Pacífico, Cuenca. El caso ingresó a la Corte Constitucional, para el período de transición, y se le asignó el N.º 1553-12-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.

La Secretaría General de la Corte Constitucional certificó 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, que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 12 de junio de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote; y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

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

En virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria del 11 de julio de 2013, la jueza constitucional sustanciadora, Ruth Seni Pinoargote, mediante providencia del 7 de enero de 2016, avocó conocimiento de

la causa y en lo principal dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de la providencia a los jueces de la Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, a fin que en el término de cinco días remitan un informe motivado de descargo sobre los argumentos que fundamentan la demanda. Además, dispuso notificar al rector de la Universidad del Pacífico con sede en Cuenca y al procurador general del Estado, mediante oficios remitidos a sus despachos.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial que se impugna a través de esta acción, es el auto dictado el 17 de agosto de 2012, por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, en el proceso de acceso a la información pública N°. 747-12. A continuación, la reproducción del texto principal de la decisión impugnada.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA SALA: Del cuadro procesal y contexto probatorio, se evidencia que el accionante no ha cumplido con su obligación de estudiante de rendir el examen de inglés como idioma extranjero, Test of English as a Foreign Language, TOEFL, requisito indispensable para que el Consejo Directivo de la Universidad del Pacífico, Sede en Cuenca, señale fecha para la defensa de su tesis previa a la obtención del título profesional, de tercer nivel, de Abogado; el examen rendido por el accionante en fecha 29 de mayo del 2012, es un modelo introductorio y demostrativo del examen oficial válido para dicha graduación; lo que está fundamentado en el Art. 22, apartado 2.5 de la Codificación Académica, concordante con el Art. 14, número 1, letra f del Estatuto de la Universidad del Pacífico, fojas 202 del cuaderno de primera instancia; la parte accionada al no señalar fecha para la sustentación de la tesis del accionante, no ha violentado ningún derecho constitucional del mismo, lo que ha hecho es “Cumplir y hacer cumplir las normas de controles de calidad para la excelencia académica y actualización permanente de currículum.”, como establece el literal f) del numeral 1 del Art. 14 de los Estatutos de la Universidad del Pacífico, norma que el accionante en su calidad de estudiante de dicha entidad educativa está obligado a acatar y cumplir. A la Universidad accionada le asiste el derecho constitucional y legal de procurar que los profesionales graduados tengan una formación óptima e integral; y, con la suficiencia en el idioma inglés, este propósito académico se cumple, por obvias razones, lo que es público y notorio, lo que no necesita demostración alguna, Art. 27 del Código Orgánico de la Función Judicial. El Art. 27 de la Constitución dispone: “La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; [...]” El desarrollo holístico que consiste en un desarrollo total, global, está relacionado evidentemente con el Art. 14 de los Estatutos de la Universidad accionada, por lo tanto, tiene un fundamento constitucional, lo que el accionante no ha podido desvirtuar de manera alguna; por lo que, inexorablemente está en la obligación de rendir el examen del idioma extranjero inglés, conforme a la normatividad de la Universidad del Pacífico para sustentar su tesis de grado. Por lo tanto, la petición del accionante de que se le entregue la nota del examen de inglés

de fecha 29 de mayo del 2012, cuyo fin es demostrativo o didáctico, es improcedente. En cuanto a las calificaciones y notas obtenidas por todos y cada uno de los graduados en la carrera de derecho relativas al TOEFL interno, que el accionante solicita le sean entregadas, el Art. 66 numeral 19 de la Constitución, establece “El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.”, este Juzgador Pluripersonal no encuentra la necesidad constitucional ni jurídica que le asistan al accionante para obtener estas calificaciones de terceras personas, por lo que esta petición también es improcedente. En consecuencia, procede desestimar el recurso de apelación presentado y confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado. QUINTO.- RESOLUCIÓN: Por lo expuesto, con fundamento en los Arts. 27, 82 y 169 de la Constitución, Art. 27 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el Art. 22, apartado 2.5 de la Codificación Académica, concordante con el Art. 14, número 1, letra f del Estatuto de la Universidad del Pacífico, esta Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y materias residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, desestima el recurso de apelación interpuesto por el accionante y corrigiendo la frase “acción de protección de acceso a la información” que consta en la parte resolutive de la sentencia subida en grado, por acción de acceso a la información pública, contemplada en el Art. 91 de la Constitución, confirma la resolución del Sr. Juez a quo. Con costas procesales pero sin honorarios que regular. Con el ejecutorial devuélvase el expediente al Juzgado de origen; y, cúmplase con lo establecido en el Art. 86 numeral 5 de la Carta Magna. Notifíquese.-

Antecedentes del caso concreto

El accionante, Juan Gabriel Álvarez Alemán, manifiesta que, en virtud de haber estudiado en la Universidad del Pacífico con sede en Cuenca, presentó una acción de acceso a la información el 29 de junio de 2012, solicitando al prorector doctor Ricardo Darquea Córdova, le entregue la siguiente documentación:

- Calificación del examen interno TOEFL.
- Certificado original de egresado.
- Original o copia certificada de la aprobación del examen interno TOEFL.
- Copia íntegra de su carpeta de récord estudiantil.
- Actas con las calificaciones e informes de los miembros del Tribunal de Trabajo de Tesis.
- Examen, notas de los graduados en la carrera de derecho del examen TOEFL interno.
- Lista de todos los graduados de la carrera de derecho del inicio hasta el último graduado.
- Copia íntegra de la Codificación Académica vigente con la aprobación del organismo pertinente.

El 6 de julio de 2012, se llevó a cabo la audiencia pública a la que comparecieron las partes procesales, esto es el señor Juan Gabriel Álvarez Alemán, en calidad de accionante, y el doctor Ricardo Darquea Córdova, prorector de la Universidad del Pacífico con sede en Cuenca, en calidad de accionado. En dicha diligencia expusieron sus argumentos y solicitaron se agregue al expediente la documentación que consideraron relevante.

El juez segundo de lo civil del Azuay, el 10 de julio del año 2012, resolvió negar la acción planteada con los siguientes argumentos:

La parte demandada se opone a conceder la documentación requerida en el numeral 1 de acuerdo con las normas generales para pregrado y postgrado que obra de fojas 116vta a 118vta y más concretamente en el inciso primero del Art. 5 titulado Record Académico que dice “1. Confidencialidad del record académico de los estudiantes. La información del record y actividades económicas de un estudiante será entregada exclusivamente al mismo estudiante” lo cual está acorde con los Arts. 18 num. 2 y 66 num. 19 de la Constitución, este último que en la parte pertinente dice “19. El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección...”. Y lo requerido en el numeral 2 que la Universidad a través de su representante legal manifiesta que no la posee (...) el señor Álvarez pretendió que se valide como examen interno un ejercicio que no tenía dicha característica o condición, y, que de la misma forma, se señale fecha para la defensa de su trabajo final de carrera...”. En razón de lo expuesto, (...) se desecha la acción de protección de acceso a la información propuesta por el Ingeniero Comercial Juan Gabriel Álvarez Alemán en contra del Doctor Ricardo Darquea Córdova en su calidad de Pro Rector de la Universidad del Pacífico sede en Cuenca. Ejecutoriada que sea esta sentencia cúmplase con lo establecido en el numeral 5 del Art. 86 de la Constitución de la República.

De esta decisión, el accionante, el 11 de julio de 2012, interpuso recurso de apelación, por lo que se dispuso se remita el expediente a los jueces de instancia superior.

El 17 de agosto de 2012, la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, resolvió desestimar el recurso de apelación interpuesto por el accionante y confirmar la sentencia dictada por el juez de primera instancia.

El 12 de septiembre de 2012, el accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión dictada el 17 de agosto de 2012, por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay.

Argumentos planteados en la demanda

Manifiesta el legitimado activo que cursó la carrera de derecho empresarial en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas e Internacionales “Ramiro Borja y Borja” de la Universidad del Pacífico, sede en Cuenca. Luego de cumplir los requisitos estatutarios y reglamentarios, egresó de la entidad por lo que se le confirió certificado de egresado con fecha, Cuenca 8 de julio de 2011. Su tesis de grado fue calificada y aprobada.


Añade que, al reunir el perfil académico, ha venido solicitando en varias ocasiones señalamiento de día, fecha y hora con el objeto de sustentar su grado oral, ante lo cual el doctor Ricardo Darquea Córdova, prorector, contestaba con evasivas, finalmente la universidad le habría negado su solicitud indicando que falta cumplir con un examen TOEFL oficial denominada IBT internacional “examen equivalente interno”, conforme lo determina el artículo 22 de la Codificación Académica vigente. De acuerdo con el accionante, éste habría rendido el examen y obtenido la calificación de 110 sobre 120 puntos. Satisfecha esta exigencia, solicitó el 1 de junio de 2012, fijación de fecha para disertar su grado oral, negándosele esta vez arguyendo que no había cumplido con el TOEFL.

Expresa que en una actitud “pertinaz” se le habría dicho que el examen que rindió se trata de un “demo” o “una simulación”, cuando en realidad no consta como facultad ni atribución en el reglamento de la Ley de Educación Superior, en la Constitución, ni en norma legal alguna, pues no pasa de ser una manifestación de “prepotencia y exceso de autoridad”.

Dice que conoce que existe contraorden impartida por la dueña de la universidad, señora Sonia Roca, invalidando el examen que rindió y desautorizando al prorector, a raíz de lo cual el funcionario viene insistiendo verbalmente que rinda el examen TOEFL por temor reverencial a su empleadora.

Adicionalmente indica:

La Universidad del Pacífico, de acuerdo a la ley y su reglamento, tiene la obligación de preparar a sus estudiantes, para tener la potestad de exigir una evaluación, sin que en mi caso ha cumplido con esta obligación de educando puesto que no he recibido una sola hora de clases de preparación; viéndome en la necesidad imperiosa de prepararme por mi cuenta y riesgo, por más de siete meses y pagando tutores en forma particular, gastando ingentes sumas de dinero para cumplir la inacción de la Universidad y poder rendir la famosa prueba que, luego por obra y gracia del funcionario mencionado se califique de “demo” un examen legítimo y aprobado en Consejo que me tomó cuatro horas concluirlo, anulando así de un plumazo su valor curricular.



El cien por ciento de los abogados que hasta ahora se han graduado en la Universidad del Pacífico sede Cuenca, lo consiguieron rindiendo el examen equivalente interno, cuyos nombres y le proporcionó y luego los consignó la propia Universidad, en el proceso judicial y que paradójicamente en la audiencia argumentó que son datos personales y que no podría entregar; avalando la administración de justicia tal incongruencia; y no solo eso, lo más grave es que la propia judicatura del último nivel hace suyo ese argumento para negar la acción de acceso a la información.

Concluye señalando que fue víctima de discrimen y no ha sido tratado de igual forma por mandato de la Constitución. Ha solicitado información pública en vía administrativa, sin haberla obtenido en los términos requeridos. Dice que los jueces, por su parte, ni en primera ni segunda instancia han garantizado efectivamente la tutela de su derecho de acceder a la información pública.

Identificación de los derechos constitucionales presuntamente vulnerados

La argumentación del accionante se contrae en lo principal en manifestar que la decisión judicial impugnada vulnera su derecho constitucional a la seguridad jurídica, al irrespetar su derecho al acceso a la información pública; derechos reconocidos en los artículos 18 numeral 2 y 82 de la Constitución de la República. A consecuencia de dichas vulneraciones, también menciona como presuntas vulneraciones las ocasionadas a los derechos a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita; y, al debido proceso; contemplados en los artículos 75 y 76 de la Constitución de la República, respectivamente.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado, solicita el legitimado activo: “... dígnense declarar que en esta sentencia se han violado mis derechos constitucionales y al debido proceso, y se repare tales violaciones concediéndome el derecho que vengo solicitando incomprensiblemente, cual es el acceso a la información indispensable para el ejercicio de las acciones posteriores en contra de la Universidad”.

Informe de la autoridad judicial que emitió la decisión impugnada

De la revisión de los documentos que obran del proceso, se observa que los legitimados activos no han presentado el informe motivado sobre los argumentos de la demanda, solicitado por la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote; pese a haber sido debidamente notificados, según obra de la razón sentada por el actuario del despacho de la jueza ponente, que consta a foja 16 del expediente constitucional.

Sin embargo, con escrito del 25 de enero de 2016, el director nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado señaló casilla constitucional para futuras notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

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 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, alcances y efectos de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección, establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República, es una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración que se produzca mediante sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerzas de sentencia, firmes o ejecutoriadas. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger los derechos de las personas que, por acción u omisión, se les haya vulnerado.



Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia, firmes o ejecutoriados, 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 y resolución del problema jurídico

De la lectura de la decisión judicial que impugna el accionante; es decir, el auto dictado por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, se evidencia que los elementos que el accionante consideró vulneratorios de derechos constitucionales, se encontrarían en la decisión referida.

Por otro lado, del contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección se desprende que el legitimado activo pretende la declaración de vulneración a varios derechos reconocidos en la Constitución; no obstante, los argumentos expuestos en la demanda se identifican con elementos que esta Corte ha desarrollado como parte del contenido del derecho a la seguridad jurídica, entendida como la obligación del operador de justicia de actuar en respeto a la Constitución de la República; concretamente, en relación al cumplimiento de la norma que consagra el derecho al acceso a la información pública. Por esta razón, con la finalidad de resolver la presente acción extraordinaria de protección, esta Corte Constitucional sistematizará su análisis por medio de la resolución del siguiente problema jurídico:

La decisión dictada por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, ¿vulneró el derecho constitucional a la seguridad jurídica, en conexión con las normas que consagran el derecho y establecen la acción de acceso a la información pública; consagrados en los artículos 82, 18 numeral 2; y 92 de la Constitución de la República, respectivamente?

El artículo 82 de la Constitución de la República consagra el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “El derecho a la seguridad jurídica se

fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

La Corte Constitucional al referirse a la seguridad jurídica ha dicho que la misma “constituye un derecho y una garantía que permite que el contenido, tanto del texto constitucional cuanto de las normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano, sean observadas y aplicadas en todas sus actuaciones por operadores jurídicos y por autoridades públicas investidas de competencia para ello; generando de esta forma en las personas la certeza respecto al goce de sus derechos constitucionales”¹.

Respecto a este derecho, la Corte en la sentencia N.º 080-17-SEP-CC, caso N.º 1621-16-EP, expresó:

... el derecho a la seguridad jurídica –en el ámbito jurisdiccional– implica que todas las partes procesales dentro de un litigio, cuentan con la certeza que el proceso se sustanciará y resolverá conforme a las normas constitucionales y legales, que al encontrarse vigentes y formar parte del ordenamiento jurídico, resulten pertinentes para la causa en razón de los hechos denunciados y probados. Por tanto, las partes procesales en función del derecho a la seguridad jurídica y la predictibilidad de la ley procesal, cuentan con la certeza que las distintas etapas o fases que en su conjunto forman parte del trámite del proceso que se trate; obligatoriamente deben cumplirse hasta su finalización conforme a la normativa adjetiva que las regula.

En referencia al primer elemento del contenido del derecho a la seguridad jurídica, es importante señalar que el “respeto a la Constitución”, no se limita únicamente a la Norma Suprema en su sentido formal –las disposiciones aprobadas por el constituyente originario, a través de una asamblea constituyente, o el constituyente derivado, por medio de los procedimientos de reforma y enmienda constitucional establecidos en la propia Constitución–; sino también, a la Constitución en su sentido material. La misma está conformada por el texto constitucional, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia constitucional, y todos los derechos que se deriven directamente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Desde esta perspectiva, en relación con la jurisprudencia constitucional, la seguridad jurídica se configura en la estricta aplicación de los parámetros interpretativos de la Constitución de la República, fijados por la Corte Constitucional en las causas sometidas a su conocimiento, establecidas como razones para adoptar sus decisiones; debido a que estas tienen fuerza vinculante,

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 280-15-SEP-CC, caso N.º 2217-11-EP Quito, D.M., agosto de 2015.

según dispone el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De esta manera, las partes procesales en función del derecho a la seguridad jurídica, están prevenidas que la autoridad competente, al resolver cada una de las causas sometidas a su conocimiento, no pueden de manera injustificada, arbitraria y/o discrecional, alejarse de los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que regulan cada una de las acciones constitucionales, so pena de vulnerar tal derecho.

Por tanto, cuando el ciudadano común activa una garantía y acude a la justicia constitucional, de antemano cuenta con la certeza que los hechos objeto de la demanda serán analizados y resueltos, de acuerdo a la Constitución, jurisprudencia y en aplicación de la ley que se ocupa de desarrollar dicha garantía. Por lo que, si el juez constitucional en la sustanciación y resolución de la causa se aparta de la Constitución y la jurisprudencia vinculante, o en general, actúa en prescindencia de la normativa que la regula, quebranta la certeza jurídica que el ciudadano tiene respecto al caso.

En el caso concreto, aduce el accionante en su demanda de acción extraordinaria de protección, que la decisión impugnada transgrede su derecho a la seguridad jurídica, entre otros, en la medida en que los jueces han emitido un fallo sin garantizar su derecho al acceso a la información por parte de la Universidad del Pacífico sede en Cuenca, al no haberle otorgado todos los documentos solicitados.

En este orden de ideas, se hace necesario referirse al acceso a la información pública contenido en la Constitución y la ley, así: El acceso a la información pública como derecho, se encuentra consagrado en el artículo 18² de la Constitución de la República del Ecuador, cuyo enunciado establece que toda persona en forma individual o colectiva, tiene derecho a acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. Determina también que, no existirá reserva de información, excepto en los casos expresamente establecidos en la ley;

² **Constitución artículo 18.-** Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.

2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

y que, en caso de vulneración de derechos humanos ninguna entidad pública negará la información.

Concordante con esta disposición constitucional, en el numeral 23 del artículo 66 de la Constitución también se consagra el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir de ellas atención o respuestas motivadas, esto implica básicamente, el derecho que toda persona tiene de petición, a fin que pueda solicitar la documentación que considere necesaria

La Constitución prevé el mecanismo de protección para ejercer el derecho al acceso a la información, en caso que su ejercicio directo por medio de una solicitud administrativa sea denegado. Este mecanismo no es otro que la acción de acceso a la información, previsto en el artículo 91 de la Constitución³. En uso de la mencionada garantía jurisdiccional, cualquier persona o grupo de personas podrá proponer esta acción a fin de garantizar el acceso a la información cuando ha sido denegada expresa o tácitamente o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. La disposición constitucional añade que podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información.

En este mismo contexto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el artículo 47⁴, al referirse al objeto y ámbito de protección de la referida acción, dispone que la misma tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado el acceso físico a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma. No se podrá acceder a información pública que tenga el carácter de confidencial o reservada, declarada en los términos establecidos por la ley.

³ Constitución artículo 91.- La acción de acceso a la información tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

⁴ Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 47.- Esta acción tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma. Se considerará información pública toda aquella que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste. No se podrá acceder a información pública que tenga el carácter de confidencial o reservada, declarada en los términos establecidos por la ley. Tampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas.

En armonía con las disposiciones constitucionales y legales señaladas, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública –cuerpo normativo preconstitucional, en adelante “LOTAIP”– en el artículo 22⁵ señala que se encuentra legitimada para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole, ya sea por la negativa de la información o por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada. Añade que, en el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrarlo documentada y motivadamente, si se justifica plenamente la clasificación de reservada o confidencial.

El artículo referido de la LOTAIP no ha sido reformado armonizándolo con la Constitución y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; sin embargo la esencia de lo que involucraría el acceso a la información se mantiene incólume, pues el último inciso de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se remite a dicho procedimiento, al disponer que “[l]a jueza o juez deberá actuar conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley que regula esta materia”.

De conformidad con las normas constitucionales y legales precitadas, esta Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia ha señalado que:

⁵ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 22.- El derecho de acceso a la información, será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información, estipulado en esta Ley, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional:

Se encuentra legitimada para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a la que se refiere esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada.

El recurso de acceso a la información se podrá interponer ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida.

El Recurso de Acceso a la Información, contendrá:

a) Identificación del recurrente;

b) Fundamentos de hecho y de derecho;

c) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley, que denegó la información; y, d) La pretensión jurídica.

Los jueces o el tribunal, avocarán conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, sin que exista causa alguna que justifique su inhibición, salvo la inobservancia de las solemnidades exigidas en esta Ley.

El juez o tribunal en el mismo día en que se plantee el Recurso de Acceso a la Información, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes.

La respectiva resolución deberá dictarse en el término máximo de dos días, contado desde la fecha en que tuvo lugar la audiencia, aun si el poseedor de la información no asistiere a ella.

Admitido a trámite el recurso, los representantes de las entidades o personas naturales accionadas, entregarán al juez dentro del plazo de ocho días, toda la información requerida.

En el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrar documentada y motivadamente, con el listado índice la legal y correcta clasificación en los términos de esta Ley. Si se justifica plenamente la clasificación de reservada o confidencial, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información. En caso de que el juez determine que la información no corresponda a la clasificada como reservada o confidencial, en los términos de la presente Ley, dispondrá la entrega de dicha información al recurrente, en el término de veinticuatro horas. De esta resolución podrá apelar para ante el Tribunal Constitucional la autoridad que alegue que la información es reservada o clasificada.

... cuando se hace referencia al derecho de acceso a la información pública, ello comporta para el Estado dos tipos de obligaciones: la primera, que se refiere a brindar o suministrar la información solicitada; y la segunda, relativa a motivar adecuadamente la respuesta, en caso que el requerimiento de información no pueda ser satisfecho por cuanto la información tiene carácter de confidencial o reservada, de acuerdo con la ley⁶.

... el acceso a la información pública constituye un derecho constitucional y una garantía jurisdiccional que permite que las personas puedan acceder a la información considerada como pública, que consiste en todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones o personas jurídicas públicas; contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.

No obstante, es importante señalar que para que se configure la vulneración del derecho de acceso a la información pública y proceda el planteamiento de la acción que lo tutela, debe concurrir, *sine qua non*, al menos una de las siguientes condiciones: que la información requerida al ente público haya sido denegada expresa o tácitamente; que se considere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada; que se haya negado al acceso físico a las fuentes de información, o que la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma, así como en información clasificada como estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas, siempre y cuando no haya sido declarada legalmente como tal, de forma previa al requerimiento⁷.

En virtud de las disposiciones constitucionales, legales y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se puede advertir que el acceso a la información es un derecho contemplado en la Constitución, que comporta la facultad de las personas para solicitar la información pública que requieran, y que tal solicitud sea atendida en un plazo pertinente, con la única excepción que la información en cuestión ostente la calidad de reservada o confidencial; ya sea por razones de defensa nacional, u otra causal que debía estar establecida en la ley de manera expresa.

Asimismo, es fundamental señalar que la información pública requerida debe existir al momento de presentar la acción, pues no es obligación de la entidad pública y/o concesionaria del Estado, crear o producir información que no disponga al momento de efectuarse el pedido; sin embargo, dicha institución o entidad comunicará motivadamente por escrito, que la negación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada.

Una vez descrito el marco normativo y jurisprudencial que regula la garantía jurisdiccional de acceso a la información pública, corresponde analizar las circunstancias fácticas previstas en el caso objeto de análisis.

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, resolución N.º 0001-13-AI, caso N.º 0001-13-AI, Tercera Sala; 4 de mayo 2017.


⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 107-17-SEP-CC, caso N.º 1993-11-EP, 19 de abril de 2017.

Es en ese marco que el señor Juan Gabriel Álvarez Alemán presentó acción de acceso a la información pública en contra del prorector de la Universidad del Pacífico, por considerar que su solicitud le fue negada sin fundamento. De la revisión del expediente de primera instancia, esta Corte verifica que el accionante solicitó la siguiente documentación: Calificación del examen interno TOEFL, certificado original de egresado, original o copia certificada de la aprobación del examen interno TOEFL, copia íntegra de su carpeta de récord estudiantil, actas con las calificaciones e informes de los miembros del Tribunal de Trabajo de Tesis, examen, notas de los graduados en la carrera de derecho del examen TOEFL interno, lista de todos los graduados de la carrera de derecho del inicio hasta el último graduado, copia íntegra de la Codificación Académica vigente con la aprobación del organismo pertinente.

Como respuesta a tal solicitud, el prorector de la Universidad del Pacífico con sede en Cuenca manifestó en lo pertinente que, atendiendo la solicitud del accionante del 14 de junio de 2012, se le entregó toda la información requerida, exceptuando aquella inexistente y la protegida por expresa disposición constitucional. Dice que es cierto que el señor Álvarez solicitó al Consejo Directivo la autorización para rendir el examen interno de TOEFL, petición que efectivamente fue aprobada por el organismo en fecha 11 de abril de 2012; sin embargo, no es verdad su afirmación, en relación a que por su disposición se fijó fecha para un “examen”. En su criterio, el señor Álvarez confundió su petición para que aplique una simulación del TOEFL –cuya característica es la de tratarse de un modelo introductorio o demostrativo–, con el examen oficial o un equivalente interno. Esta afirmación dice, se verifica mediante la Resolución del Consejo Directivo del 6 de junio de 2012, con la que se contesta a la petición del 1 de junio del mismo año, por medio de la que el señor Álvarez pretendió que se valide como examen interno un ejercicio que no tenía dicha característica o condición, y que de la misma forma, se señale fecha para la defensa de su trabajo final de carrera.

Hizo referencia a la Resolución del Consejo Directivo del 6 de junio de 2012, en la que se resolvió:

Negar la petición hecha por Juan Gabriel Alvarez, la que es improcedente por cuanto no ha cumplido con la valoración del TOEFL, pues el examen al que él hace referencia en su solicitud, es únicamente una versión demostrativa del examen TOEFL oficial, aplicado con la finalidad de determinar de manera aproximada la situación del estudiante en relación al conocimiento del idioma ingles (...) una vez que el estudiante supere la evaluación del TOEFL autorizado por la universidad se procederá con la determinación de una fecha para la defensa del trabajo final de carrera.



El juez de primera instancia que conoció la acción de acceso a la información decidió rechazar la acción, decisión que fue ratificada por la Corte Provincial, y que es la decisión que ahora se impugna.

En ese sentido, se hace necesario precisar que la acción de acceso a la información obliga a los jueces constitucionales a verificar si la institución atendió lo solicitado por el accionante brindando al requirente todas las facilidades e información que posean y que les sea permitido entregar. Así, no basta con argumentar que no son los custodios de la información solicitada, o que no la poseen, sino que deben informar qué entidad o persona lo es, o en su defecto, dar todas las facilidades para que la persona pueda conocer a quién requerirla.

Así, se considera que, en aras de facilitar el ejercicio de la acción de acceso a la información pública, las entidades y personas que tienen bajo su responsabilidad información pública, deben ahondar esfuerzos para comunicar a los interesados sobre la información que poseen y que pueden proporcionar, a fin de asegurarse de cumplir con los mecanismos de publicidad y transparencia de la información, de conformidad con la Constitución de la República y la ley.

En el caso que ahora se analiza, si bien no se verifica una negativa expresa a brindar la información solicitada, no es posible satisfacer completamente la pretensión del accionante por cuanto la entidad a la que se solicita cierta documentación no la posee o es documentación que no se puede proporcionar en razón de pertenecer a terceras personas, o por no existir el documento que demuestre la rendición del examen de suficiencia del idioma inglés, y por lo tanto, le sería fácticamente inviable satisfacer el pedido.

De la revisión integral de la decisión impugnada, que es el auto de segunda instancia dictado por la Corte Provincial de Justicia del Azuay, adoptado en el proceso de acceso a la información, se observa que expresamente se hace referencia a que lo que habría sido rendido por el accionante es una versión demostrativa del examen oficial válido para dicha graduación, de acuerdo a lo establecido por el estatuto de la Universidad del Pacífico. Respecto de la información relacionada con la simulación del examen rendido por el accionante, la judicatura aceptó el argumento de la institución de educación superior según el cual, dicha información no habría sido registrada por la universidad; y por lo tanto, no existiría.

En este caso concretamente, la institución permitió el acceso a cierta documentación que, a decir de la universidad demandada, sí le correspondería otorgar como es su récord académico, y actas con las calificaciones e informes de

los miembros del Tribunal de Tesis que tienen directa relación con la vida estudiantil del accionante –es decir, su información personal–. Sin embargo, la universidad no consideró lo mismo sobre las calificaciones y notas obtenidas por todos y cada uno de los graduados en la carrera del examen de suficiencia en el idioma inglés, que el accionante solicita le sean entregadas, puesto que esto correspondería a datos confidenciales que maneja la Universidad del Pacífico, a fin de precautelar el derecho a la intimidad en la documentación referente a los demás estudiantes de dicha institución educativa.

En el documento certificado que obra del expediente, otorgado por la universidad demandada, consta la Codificación Académica 2010 que rige a la Universidad del Pacífico, Escuela de Negocios, que en el artículo 5 dispone que la información del récord y actividades académicas de un estudiante serán entregadas exclusivamente al mismo estudiante. Esta disposición –dictada en plena armonía con el texto constitucional y los criterios jurisprudenciales precitados– fue considerada por los jueces de la Corte Provincial, al conocer la acción de acceso a la información, materia de análisis, evidenciándose de esta forma que es obligación de la universidad demandada guardar reserva respecto del récord académico de todos los estudiantes y esta información no habría podido ser proporcionada a ninguna persona que no sea la directamente interesada en ella.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Corte no verifica que la decisión dictada por la Primera Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia del Azuay haya vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, relacionado con la aplicación de las normas referentes al derecho y la acción de acceso a la información alegados por el accionante, en virtud que el prorector de la Universidad del Pacífico con sede en la ciudad de Cuenca no habría denegado el acceso a la información pública requerida por el señor Juan Gabriel Álvarez Alemán, en virtud que parte de lo solicitado corresponde a información confidencial respecto de terceras personas, y respecto de un examen en el que existe controversia de su rendición por parte del accionante, de acuerdo a los estatutos que rigen a la Universidad del Pacífico; y que no corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse en esta 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 que no existe vulneración de derechos constitucionales.
2. Negar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Notifíquese publíquese y cúmplase.

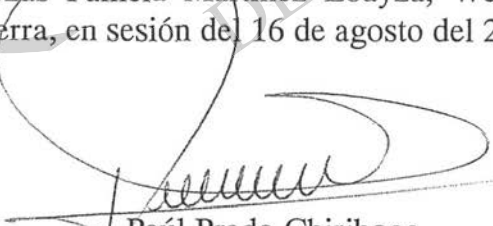


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Paul Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 16 de agosto del 2017. Lo certifico.



Paúl Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

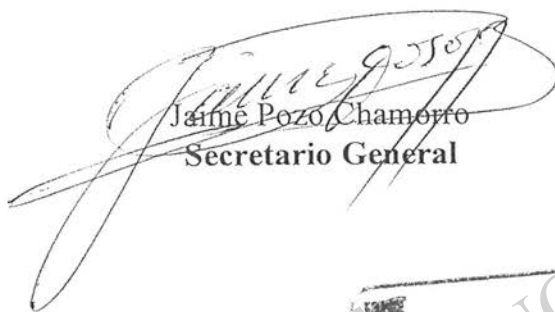
PPCH/jzj



CASO Nro. 1553-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 05 de septiembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 16 de agosto de 2017

SENTENCIA N.º 257-17-SEP-CC

CASO N.º 1870-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 4 de octubre de 2013, el señor Justo Clemente Álava Moreno, por sus propios y personales derechos, presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, dentro de la acción de protección N.º 2013-0535.

En cumplimiento de lo dispuesto 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 de la Corte Constitucional, el 24 de octubre de 2013, certificó que en referencia a la acción N.º 1870-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por el juez constitucional Antonio Gagliardo Llor y las juezas constitucionales Ruth Seni Pinoargote y María del Carmen Maldonado Sánchez, mediante auto del 16 de enero de 2014 a las 09:05, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 29 de enero de 2014, correspondió a la jueza constitucional Ruth Seni Pinoargote sustanciar la presente acción. La referida jueza, mediante providencia dictada el 19 de marzo de 2015 a las 08:00, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la misma a los jueces de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, a fin de que en el término de cinco días presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda. En igual sentido, ordenó la notificación al legitimado activo; a la ministra de Salud; al director provincial de Salud de Los Ríos y al procurador general del Estado. Adicionalmente, la jueza sustanciadora convocó a audiencia pública, para el 31 de marzo de 2015 a las 09:00.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada es la sentencia dictada por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, dentro de la acción de protección N.º 2013-0535. En dicha providencia, la Sala en lo principal, expresó lo siguiente:

CUARTO- La pretensión del accionante tiene que ver a que se deje sin efecto la Resolución emitida por el señor Dr. Luis Alfonso Soria Pesantes, en su calidad de Director Técnico del Área No. 2. Quevedo, en que resuelve, sancionarlo con suspensión temporal de 30 días sin goce de remuneración, en donde se ha violado el debido proceso, resolución dictada por autoridad no competente y que se ha iniciado un sumario con una ley que no le corresponde. De acuerdo a la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación de las garantías del Debido Proceso no sólo es exigible a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que dichas garantías deben ser respetadas por todo órgano que ejerza funciones jurisdiccionales. Arturo Hoyos manifiesta que el debido proceso es una institución instrumental en virtud del cual debe asegurarse a las partes en todo proceso, legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones justificadas, oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente en imparcial, de pronunciarse respecto a las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte. QUINTO: La acción de protección procede, entre otros aspectos, ante la concurrencia simultánea de los siguientes elementos: a) que exista un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública; b) que el acto viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente; c) que el acto u omisión, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También procede la acción de protección ante actos de particulares que prestan servicios públicos o cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso. SEXTO.- Un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, cuando no se lo ha dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o, bien, que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación; por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también en su forma, contenido, causa y objeto. SÉPTIMO.- Por otro lado el Art. 40 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se encuentra previstos los requisitos, para la admisión y eficacia de la acción de protección de derechos, siendo estos requisitos taxativas, en su conjunto, lo que conlleva que si falta alguno de ellos es inadmisibile e ineficaz la acción intentada, pues lo convierte en ilegal, en contraria al derecho, e improcedente. En el caso examinado, no existe prueba que permita demostrar la no existencia de otros mecanismos de defensa judicial adecuado y eficaz, para proteger el derecho que se dice vulnerado, que la Resolución emitida dentro del Sumario Administrativo, son actos administrativos legítimos que gozan de la presunción de legalidad que están sometidos a las Normas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo, por ser la entidad subordinada a la Función Ejecutiva, En tanto, que si alguna persona se cree afectada por un acto administrativo debe acudir e impugnarlo por la vía y competencia de lo contencioso administrativo. Por ello, la Acción de Protección como proceso tutelar de derechos subjetivos constitucionales, no se encuentra previsto como un mecanismo para remplazar otros procedimientos previstos por el ordenamiento jurídico. El Tribunal de Garantías Constitucionales menciona por la fuerza vinculante inexcusable de la jurisprudencia de la sentencia No. 001-10-PJO-CC del caso No. 0999-09-jp, expedida por la Corte Constitucional y publicada en el R.O. No. 351 del 29 de diciembre del 2010, donde el máximo Tribunal de Control Constitucional, resolvió que la acción de protección no procede cuando se refiera a aspectos de mera legalidad, en razón de los cuales existan vías judiciales ordinarias para la reclamación de los derechos y particularmente la vía administrativa, y que es “deber de las juezas y jueces constitucionales aplicar adecuadamente dichos principios en la sustanciación de una causa, de lo contrario más allá de lesionar la seguridad jurídica de las partes, acarrea además una grave vulneración de los derechos al debido

proceso y a la tutela efectiva en consideración que su actuación devendría en arbitraria. (En el sub-judice, el recurrente nos habla de un acto ilegal, en donde se le ha violado el debido proceso, y lo que se observa es que se plantea un asunto de mera legalidad, y no se ha demostrado que no existan otras vías judiciales eficaces para la reclamación de sus derechos. OCTAVO.- En el presente caso, se ha iniciado sumario administrativo al recurrente conforme lo dispone la sección tercera del procedimiento administrativo establecido en el artículo 98 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público. Y por otro lado se observa que mediante Resolución del Ministerio de Relaciones Laborales N.º 2013-0228, que obra a fs. 25 de los autos el sujeto activo pasó a formar parte del Régimen de la LOSEP. Es evidente que en la sustanciación del Sumario Administrativo en contra del accionante, no se incurrió en ninguna omisión que vulnere derechos constitucionales, que atente contra las normas del debido proceso, de la seguridad jurídica, ni que produzca la indefensión o que se le haya impedido el acceso en el Sumario Administrativo instaurado en su contra, se le ha permitido al actor el derecho a la defensa.- En conclusión no concurren los requisitos para que proceda la acción. Por estas consideraciones, esta Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA, en los términos de este fallo se confirma el fallo recurrido que rechaza la acción (sic).

Argumentos planteados en la demanda

El accionante, luego de efectuar un recuento de los antecedentes procesales, señala que la motivación constituye un deber primordial del juez, establecida como garantía básica para asegurar el debido proceso, cuya utilidad radica en evitar decisiones arbitrarias o discrecionales de los jueces, “con el fin de comprobar que su decisión es un acto reflexivo nacido del estudio de las circunstancias particulares y no uno discrecional de su voluntad autoritaria...”. Así, precisa que la sentencia impugnada vulneraría la garantía de motivación, en tanto, no se ha explicado por qué en la sustanciación del sumario administrativo en contra del accionante, no se incurrió en ninguna omisión que vulnere derechos constitucionales.

De igual forma, manifiesta que:

La seguridad jurídica comienza con la confianza de los ciudadanos en los tribunales y juzgados de administración de justicia, pero para que exista la confianza se requiere que los jueces posean algunos requisitos básicos tales como: sabiduría, prudencia, justicia, equidad, imparcialidad y un alto grado de eticidad, virtudes que en este caso, no se observan y que nos ha conducido a esta lamentable situación de inseguridad jurídica.

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

El accionante considera como vulnerado, por parte de la decisión que objeta, el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación y por su relación de interdependencia, el derecho a la seguridad jurídica.

Pretensión

El legitimado activo solicita que la Corte Constitucional declare que la sentencia que impugna vulnera los derechos constitucionales que alega y en consecuencia, como medidas de reparación, disponga: a) la nulidad de las sentencias, tanto de

primera como de segunda instancia, dictadas dentro del trámite de acción de protección; **b)** la nulidad de la acción de personal N.º 0751-GTH-AS2-QRL del 21 de junio de 2013 y **c)** el pago inmediato de los valores que no han sido pagados como consecuencia de la acción de personal N.º 0751-GTH-AS2-QRL.

Informe de la judicatura que emitió la decisión impugnada

Los señores José Layedra Bustamante, Julio Almache Tenecela y Venus Loor Intriago en su calidad de jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de los Ríos, comparecen mediante escrito presentado el 1 de abril de 2015 e indican en lo principal, que la sentencia objeto de la acción extraordinaria de protección se encuentra debidamente motivada, en tanto contiene las razones por las cuales se confirmó la sentencia de primer nivel y en cuanto, a su juicio, la argumentación esgrimida –en donde se justifica la razón de la decisión– es clara y coherente.

Consideran que la proposición de la acción extraordinaria de protección es infundada, ya que la sentencia impugnada se fundamenta en la doctrina y la jurisprudencia dictada por la Corte Constitucional; por tanto, a su juicio, la resolución no vulnera ningún precepto constitucional; es decir, no atenta al debido proceso ni a la seguridad jurídica.

Concluyen solicitando que la Corte Constitucional desestime la acción extraordinaria de protección propuesta.

Intervención del representante de la Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela en su calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito presentado el 1 de abril de 2015, manifiesta que:

El accionante no ha demostrado vulneración alguna al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la motivación, ni a ningún otro derecho fundamental, por lo que desvirtúa el propósito de la acción extraordinaria de protección, aplicándola, en razón de su inconformidad, como una especie de tercera instancia en materia constitucional, puesto que pretende discutir el mismo fondo que viene tratándose desde primera instancia y que se ha resuelto.

Al referirnos a la sentencia emitida por la Corte Provincial de Justicia, se evidencia que la misma ha sido emitida con apego a los preceptos constitucionales, existe una adecuada vinculación entre las premisas y la conclusión de la sentencia, es decir, cumple con los parámetros de coherencia, lógica, razonabilidad y debida motivación.

Por último solicita que se declare que no existe vulneración de derechos constitucionales y consecuentemente, que se niegue la acción extraordinaria de protección planteada.

Audiencia pública

Conforme se desprende de la razón sentada por el actuario del despacho de la jueza sustanciadora, el 31 de marzo de 2015 a las 09:00, tuvo lugar la audiencia pública, dentro del caso N.º 1870-13-EP, a la que comparecieron: 1) Abogada Aida Elena Espinoza Flores en su calidad de abogada patrocinadora del legitimado activo Justo Clemente Álava Moreno; 2) abogado Pablo Fernando Morales Vela como representante de la ministra de Salud y del director provincial de salud de Los Ríos y 3) doctora Jenny Margarita Veintimilla Endara como representante del procurador general del Estado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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

Naturaleza jurídica de la acción extraordinaria de protección

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

Esta garantía jurisdiccional procede en contra de sentencias, autos definitivos o resoluciones con fuerza de sentencia que se encuentren firmes o ejecutoriados, 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 y desarrollo del problema jurídico

Previo a formular el problema jurídico a resolver en la presente causa, esta Corte considera oportuno precisar que el accionante, al fundamentar la demanda contentiva de la acción extraordinaria de protección, menciona la vulneración de los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica. No obstante, su argumentación se centra en cuestionar la forma en que la judicatura estableció los fundamentos para adoptar su decisión.

Sobre esta base, la Corte sistematizará el análisis del caso en concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se halla recogido en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución, en los siguientes términos:

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

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

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

Respecto de dicha garantía, la Corte Constitucional ha precisado que esta:

... constituye un elemento básico en toda decisión judicial, cuya importancia radica en el hecho de dar a conocer a las personas los motivos por los cuales se expidió una decisión determinada. Sin embargo, es necesario indicar que la motivación no se limita en citar normas y resumir los antecedentes del caso, sino justificar por medio de un análisis lógico y coherente la resolución a la que concluyó.

De igual forma, sobre la base del texto contenido en la disposición constitucional en referencia, esta Corte ha determinado que una sentencia resulta debidamente motivada, en tanto cumpla, además de las condiciones estructurales derivadas del tenor literal de la norma constitucional, con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, los mismos que a partir de una lectura sistemática del texto constitucional, se entienden como condiciones intrínsecas de la motivación¹.

En tal sentido, a efectos de dar contestación al problema jurídico planteado, este Organismo analizará –tal como ha procedido en aquellos casos en que se alega la vulneración de la garantía de motivación–, la sentencia objetada a la luz de los parámetros que integran el test de motivación, a saber: razonabilidad, lógica y comprensibilidad.

Razonabilidad

Respecto al parámetro de razonabilidad, entendido como “... el elemento mediante el cual es posible analizar las normas que han sido utilizadas como fundamento de la resolución judicial”². Es así que una decisión motivada es aquella en la que la autoridad enuncia las normas en las que funda su decisión, en tanto ellas guarden relación con la acción o recurso que resuelve. Por el contrario, esta Corte ha argumentado que una sentencia dictada dentro de la garantía de acción de protección vulnera de la garantía de motivación en relación con el elemento de razonabilidad, cuando se sustenta en “... criterios fuera de vigencia como son los que regulaban la acción de amparo constitucional ...”³, sobre el entendido que:

A diferencia de la extinta acción de amparo constitucional, la acción de protección no busca verificar si el acto es "legítimo", en los términos desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sino comprobar la ocurrencia de elementos que configuran la alegada situación violatoria, de la que el acto u omisión no es sino la causa para que esta se haya producido. Es precisamente esto lo que ha configurado la acción de protección como un procedimiento de conocimiento, en el que se actúan pruebas y se declara, de ser procedente, la vulneración de uno o más derechos constitucionales⁴.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 312-16-SEP-CC, caso N.º 0133-15-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 009-14-SEP-CC, caso N.º 0526-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 092-13-SEP-CC, caso N.º 0538-11-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 010-14-SEP-CC, caso No. 1250-11-EP.

En el mismo sentido, en la sentencia N.º 105-15-SEP-CC, caso N.º 1798-10-EP, la Corte declaró que la sentencia objeto de análisis en dicho proceso, incumplió el parámetro de razonabilidad en razón que “... la Sala durante toda la decisión confunde la naturaleza de la acción de protección, puesto que la equipara con la acción de amparo constitucional, lo cual contradice lo dispuesto en la Constitución de la República respecto de esta garantía jurisdiccional...”.

En el caso *sub examine*, esta Corte advierte que los jueces de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, al exponer los fundamentos de derecho que sustentan la decisión de negar la acción de protección, al igual que en los casos citados, recurren a criterios y normas propias de la acción de amparo contenidos en el artículo 95 de la Constitución Política de 1998⁵, en tanto, en el considerando QUINTO, expresamente señalan que:

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

Por lo tanto, esta mención hecha por los jueces de apelación respecto al fundamento en derecho que sustenta la decisión –artículo 95 de la Constitución Política de 1998–, disposición que regulaba la acción de amparo, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional en los precedentes antes citados, es suficiente para considerar que la sentencia impugnada incumple el parámetro de razonabilidad, en tanto, la

⁵ Constitución Política de 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.

No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso. También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.

Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles. El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

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

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

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.

decisión se funda en normas de la acción de amparo que no se corresponden con la naturaleza de la acción de protección.

Lógica

Respecto al parámetro de lógica, esta Corte, en la sentencia N.º 036-16-SEP-CC, dictada en el caso N.º 1113-15-EP, señaló: “El requisito de lógica establece que la decisión debe encontrarse estructurada a partir de premisas que guarden relación y coherencia entre sí y en relación con la decisión final que se adopte”. De igual forma, en sentencia N.º 290-16-SEP-CC, caso N.º 0196-11-EP, argumentó que: “... junto con la coherencia que debe existir entre las premisas y razonamientos con la conclusión final que adopte la autoridad jurisdiccional, se encuentra también la carga argumentativa con la que deben contar las afirmaciones y conclusiones realizadas por la autoridad”.

En el caso en estudio, la Corte advierte que el hecho de que los jueces de apelación, sustenten la decisión de negar la acción de protección, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 95 de la Constitución Política de 1998, tal como quedó evidenciado al analizar el parámetro de razonabilidad *per se*, genera una decisión que no corresponde al parámetro de lógica; en tanto, los juzgadores, en lugar de analizar si los hechos objeto del litigio constitucional vulneran derechos constitucionales, tal como lo establece la Constitución, los precedentes del máximo organismo de administración de justicia constitucional y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que regulan y desarrollan la acción de protección, se limitan a determinar si el acto impugnado es o no ilegítimo.

Adicionalmente, los juzgadores sustentan la decisión de negar la acción de protección, basados en que no se ha demostrado la no existencia de otros mecanismos de defensa judicial adecuado y eficaz para la protección de derechos que se acusa. Concretamente, señalan:

En el caso examinado, no existe prueba que permita demostrar la no existencia de otros mecanismos de defensa judicial adecuado y eficaz, para proteger el derecho que se dice vulnerado, que la Resolución emitida dentro del Sumario Administrativo, son actos administrativos legítimos que gozan de la presunción de legalidad que están sometidos a las Normas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo, por ser la entidad subordinada a la Función Ejecutiva (...) el recurrente nos habla de un acto ilegal, en donde se le ha violado el debido proceso, y lo que se observa es que se plantea un asunto de mera legalidad, y no se ha demostrado que no existan otras vías judiciales eficaces para la reclamación de sus derechos (...) En el presente caso, se ha iniciado sumario administrativo al recurrente conforme lo dispone la sección tercera del procedimiento administrativo establecido en el artículo 98 del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio

Público. Y por otro lado se observa que mediante Resolución del Ministerio de Relaciones Laborales No. 2013-0288 que obra a fs. 25 de los autos del Sumario Administrativo en contra del accionante ...

Al respecto es oportuno señalar que la Corte Constitucional, sobre la base de la naturaleza, objeto y alcance de la acción de protección, ha determinado que una resolución que niega la demanda presentada dentro de esta garantía, vulnera el parámetro de lógica, cuando dicha decisión se sustenta en la determinación de la legalidad del acto administrativo, sin analizar las consecuencias en la esfera constitucional de tal acto. Asimismo, ha precisado que se soslaya la garantía de motivación en el componente de lógica, cuando se desecha la acción de protección con el único argumento que no se ha demostrado que la vía contenciosa administrativa es la idónea y eficaz para impugnar el acto controvertido, sin haber analizado la vulneración de derechos constitucionales. Concretamente, esta Corte en sentencia N.º 048-17-SEP-CC, caso N.º 0238-13-EP, precisó que la sentencia dictada dentro de la garantía de acción de protección, vulneró el parámetro de lógica, en tanto, los jueces agotaron su análisis en determinar que:

... la actuación de la autoridad administrativa fue legal, de lo que se deriva que cualquier impugnación en contra del acto administrativo objeto del litigio debía realizarse ante la justicia ordinaria y no ante la justicia constitucional. Al respecto, es oportuno destacar que la conclusión de cuál es la vía de impugnación adecuada no puede realizarse como efecto de un proceso deductivo simple a través del cual se contraste únicamente la naturaleza jurídica del acto impugnado y las competencias de la autoridad que lo emitió, sino que es necesario que se realice un real examen de dichas consideraciones frente a las principales alegaciones de las partes procesales (...) los jueces provinciales no cumplieron con su obligación de analizar en el proceso puesto en su conocimiento, si existió o no una efectiva vulneración a derecho constitucional; por tanto, no se estableció debidamente el análisis de constitucionalidad que debe realizarse en la resolución de una acción de protección de los derechos constitucionales; razón por la cual el fallo adolece de una adecuada carga argumentativa en los razonamientos, afirmaciones y finalmente en la decisión que adoptó la autoridad jurisdiccional, de lo que se desprende que la sentencia emitida el 2 de enero de 2013, por la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, adolece de lógica.

En este escenario, la Corte colige que la sentencia objeto de la presente acción extraordinaria de protección, incurre en la mismas inconsistencias que la sentencia materia de análisis en el precedente antes citado y declarada como carente de lógica, en tanto, los jueces de la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, en la sentencia impugnada, prescinden de verificar la real vulneración de derechos constitucionales, limitándose a exponer como argumentos para negar la acción de protección, que el acto impugnado goza de legitimidad conforme al Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva –impugnable en la vía administrativa– y que no se ha demostrado que no existen

otras vías eficaces para la reclamación de sus derechos, sin que a tales afirmaciones sobrevenga el respectivo análisis constitucional.

En tal sentido, siguiendo la línea jurisprudencial marcada por esta Corte, se determina que la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, vulnera el estándar de lógica.

Comprensibilidad

Finalmente, en lo que concierne al elemento de comprensibilidad, este ha sido entendido por la Corte Constitucional como la aptitud de la resolución –en este caso, de los operadores de justicia– para ser fácilmente entendida. Así, el requisito de comprensibilidad se refiere a la posibilidad que los jueces garanticen a las partes procesales y al conglomerado social que observa y aplica sus decisiones, entender su razonamiento mediante el uso de un lenguaje claro y una adecuada construcción semántica y contextual del fallo⁶.

En el caso *sub iudice*, el estándar de comprensibilidad no puede entenderse como plenamente cumplido, en tanto, más allá del lenguaje utilizado y la construcción de las oraciones, la referencia de la Constitución Política de 1998 –acción de amparo– como fuente de derecho de la resolución, inconsecuente con la naturaleza de la acción de protección, sumado a la falta de carga argumentativa, impide demostrar que las premisas que integran la misma, han sido construidas de manera diáfana, coherente y armoniosa, a partir de lo cual, se obtenga la conclusión final que se adoptó; todo lo cual, genera que la sentencia objetada no sea de fácil comprensión para el auditorio social.

En atención a las consideraciones jurídicas antes expuestas, esta Corte colige que la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos, vulnera la garantía de la motivación, en tanto se incumple los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad desarrollados por esta Corte para considerar a una sentencia como motivada.

Consideraciones adicionales de la Corte Constitucional

Esta Corte ha determinado que la sentencia objetada vulnera la garantía de la motivación. Por esta razón, en su calidad de máximo órgano de administración de justicia constitucional, en función de los principios que rigen la materia como

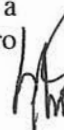
⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 090-14-SEP-CC, caso N.º 1141-11-EP.

iura novit curia, economía procesal, concentración y celeridad, y como una medida tendiente a garantizar la protección efectiva de los derechos constitucionales; le corresponde realizar el análisis constitucional de la sentencia de primera instancia con el objeto de determinar la forma más efectiva de reparar el derecho vulnerado por la decisión de segunda instancia. Para tal efecto, la Corte Constitucional formula el siguiente problema jurídico:

La sentencia dictada el 23 de julio de 2013 a las 14:31, por la jueza de la Unidad Judicial Especializada Primera de Trabajo de Quevedo, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?

La sentencia en referencia en lo principal, señala:

La suscrita Jueza en ejercicio de sus atribuciones dispuesto en el Art. 130 del Código Orgánico de la Función Judicial, previo a dictar su fallo realiza las siguientes observaciones: a).- El sujeto activo durante el desarrollo del procedimiento presentó copia simple del Auto Resolutorio, de la Directora de Gestión Estratégica del Sistema Provincial de Salud que obra a fs. 3 de los autos.-- A fs. 4 consta copia simple de la providencia de inicio de sumario administrativo, suscrito por la Directora Provincial de Salud de Los Ríos, Dra. Carmen García Calero.-A fs. 5 y 6 consta copia simple del Sumario Administrativo en contra del accionante.-A fs. 7 consta copia simple del informe previo suscrito por el Coordinador de la Unidad de Administración de Recursos Humanos. A fs. 8 y 9 consta copia simple del auto de llamamiento a Sumario Administrativo.- A fs. 10 y 11 consta copia simple del informe de inspección al establecimiento Funeraria "El Volante" que corre, en el que dice " ...Luego de realizada la inspección se le extendió la ficha de inspección, para el otorgamiento del permiso de funcionamiento año 2013, por lo que si puede funcionar para el presente año ...". - A fs. 12 consta copia simple de la Acción de personal del accionante Álava Moreno Justo Clemente.- De fojas 13 a 15, consta copia simple de Resolución suscrita por el Jefe del Área de Salud N°2 Hospital Quevedo, Doctor Luis Soria Pesantes.- A fs. 16 y 17 consta copia simple de Resolución N° MRL 2011- 000127, del Ministerio de Relaciones Laborales.- A fs. 18 consta copia simple de Memorandum N° 441 suscrito por el Director Técnico del Área de Salud 2 – Quevedo.- A fs. 19 consta copia simple de Oficio N° 0122-SPA1-LTH-HCQ-AS2, suscrito por la Tec. Victoria Quintana A.- PERO EL SUJETO PASIVO en la Audiencia Oral Pública demostró en forma lógica, fundamentada y jurídica, lo contrario de lo alegado por el accionante; al suministrar y presentar información necesaria, esto es los documentos que obran de fs. 33 a 141, mismos que son aún más acreditados con los documentos de fs. 3 a 15 presentados por el sujeto activo, de los que se desprende que se inició SUMARIO ADMINISTRATIVO conforme a lo dispuesto en la Sección Tercera, Del procedimiento del sumario administrativo, establecido en el Art. 90 al 98 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público. Por otro lado el sujeto activo señor JUSTO CLEMENTE ALVA MORENO fue sancionado por parte del JEFE DEL AREA DE SALUD N°2 HOSPITAL QUEVEDO al tenor de lo que dispone el Art. 76 núm. 3 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 22 lit. f) de la LOSEP, b).-El sujeto activo incumplió el Reglamento para otorgar Permisos de Funcionamiento a los Establecimientos Sujetos a Vigilancia y Control Sanitario, publicado en el Registro Oficial No. 517 de 29 de enero

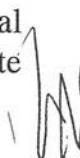


del 2009, mismo que fue reformado mediante Acuerdos Ministeriales No. 0371 de 12 de junio de 2009; No. 00000458 de 7 de junio de 2011; No. 00001345 de 30 de diciembre de 2011; y, 00001344 de 29 de junio de 2012; al realizar un informe de inspección a la Funeraria el Volante, que consta a fs. 10 y 11 de los autos, en el que en la parte de “CONCLUSION” se lee “Luego de realizada la inspección se le extendió la ficha de inspección para el otorgamiento del permiso de funcionamiento año 2013, por lo que si puede funcionar para el presente año...”, obviando el incumplimiento de pago y tramitación del permiso de funcionamiento del año 2012 por parte del usuario Funeraria El Volante. c).- Mediante Resolución N°MRL-2013-0228 emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, que obra a fs. 22 de los autos; el sujeto activo pasó a ser parte del Régimen de la LOSEP, tal como consta a fs. 25 de los autos; con lo que se observa que no existe violación de derecho constitucional alguno, por lo que, atendiendo los elementos probatorios en conjunto aportados por las partes durante la tramitación de la causa, aplicando el Art. 76 núm. 7 literal l) y Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador; y Art. 4 núm. 9 y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así también aplicando los principios y Disposiciones fundamentales dispuestos en el Código Orgánico de la Función Judicial. La suscrita Jueza titular del despacho “ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA” desecha la presente acción de protección...

Al igual que en el problema jurídico anterior, la presente sentencia será analizada a la luz de los parámetros que integran el test de motivación.

En este sentido, en lo que respecta al parámetro de razonabilidad, la Corte observa que el juez de primera instancia, al recurrir a los fundamentos en derecho que sustentan la decisión, menciona los artículos 86 numeral 2 de la Constitución y 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, que establece la competencia para conocer la acción de protección. De igual forma, hace mención al artículo 88 de la Constitución de la República, que consagra la garantía de acción de protección en concordancia con los artículos 4 numeral 9 y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En tal razón, la sentencia de primera instancia cumple con el parámetro de razonabilidad, al sustentarse en disposiciones constitucionales y legales, acordes a la naturaleza de la acción de protección.

En lo concerniente al parámetro de lógica, esta magistratura constata que el juez de primera instancia, en la construcción de su razonamiento judicial, se centra en determinar que el sumario administrativo iniciado en contra del accionante, se sujeta a lo establecido en los artículos 90 al 98 del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público, siendo que la sanción impuesta conforme a lo previsto en el artículo 22 literal f de la Ley Orgánica de Servicio Público, obedece al hecho que el accionante al emitir el informe de inspección, incumple el Acuerdo Ministerial N.º 00001344 del 29 de junio de 2012, razón por la cual se colige que no existe vulneración de derechos constitucionales.



Sobre esta base, la Corte evidencia que el juez de primera instancia agota su análisis en la determinación de la legalidad del proceso administrativo –sumario– en relación con la sanción impuesta, en atención a los hechos materia del proceso administrativo sancionador. Con base en tal razonamiento, concluye que no se vulnera derechos constitucionales en razón que se ha cumplido –dentro del proceso administrativo– con disposiciones legales y reglamentarias. Este hecho constituye un razonamiento deficiente, ya que confunde la premisa mayor del razonamiento constitucional –los derechos presuntamente vulnerados– con otras ajenas al razonamiento que desarrolla –normas infra-constitucionales–. Es así que no sólo cita dichas normas como un elemento contextual del análisis, sino como el parámetro para medir la constitucionalidad de la actuación administrativa.

En cambio, la naturaleza, alcance y objeto de la acción de protección exigía que más allá de la legalidad del sumario administrativo y el consecuente acto sancionador, se verifique la existencia o no de vulneración de derechos constitucionales. Tal como lo ha determinado este máximo órgano de administración de justicia constitucional, se vulnera el parámetro de lógica, cuando se arriba a conclusiones constitucionales a partir del estudio e interpretación de disposiciones e instituciones consagradas en la normativa infraconstitucional⁷.

Este análisis puramente legalista, prescindiendo del estudio constitucional respectivo, da lugar –al igual que en el primer problema jurídico resuelto– a la emisión de una sentencia constitucional que infringe el parámetro de lógica, tal como lo ha expresado esta Corte a través de los precedentes antes citados, en razón que la decisión de negar la acción de protección, carece de la coherencia y la carga argumentativa correspondiente, conforme lo demanda la naturaleza, objeto y alcance de la garantía de acción de protección.

Finalmente en relación al parámetro de comprensibilidad esta Corte encuentra que el razonamiento expuesto en el primer problema jurídico, respecto al incumplimiento del estándar de comprensibilidad por la sentencia de apelación, se aplica también al fallo de primera instancia, en el sentido que, la falta de carga argumentativa, impide demostrar que las premisas que integran la decisión están construidas de manera diáfana, coherente y armoniosa, a partir de lo cual se

⁷ La Corte Constitucional en sentencia N.º 347-16-SEP-CC, caso N.º 0334-12-EP, argumentó: “... criterio que también demuestra la falta de lógica en la argumentación de los jueces provinciales porque no existe relación coherente entre formular premisas que interpretan instituciones jurídicas del derecho infraconstitucional para arribar a conclusiones constitucionales...”

obtenga la conclusión final que se adoptó; generando que la resolución de primera instancia, soslaye el parámetro de comprensibilidad.

Por lo tanto, la sentencia dictada el 23 de julio de 2013 a las 14:31, por la jueza de la Unidad Judicial Especializada Primera de Trabajo de Quevedo, vulnera la garantía del debido proceso relacionada con la motivación.

Una vez que esta Corte ha determinado la violación de la garantía de la motivación, por parte de las sentencias de primera y segunda instancia, corresponde a este Organismo, como una medida de restitución de los derechos vulnerados por la actuación de los jueces en la tramitación de la acción de protección, realizar el análisis constitucional que convenía efectuarse dentro de la acción de protección propuesta, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico:

La decisión de la Dirección Provincial de Salud de los Ríos de dar inicio al sumario administrativo N.º 001-2013 en contra del servidor Justo Clemente Álava Moreno, que concluyó con la sanción de suspensión temporal de 30 días sin goce de remuneración, ¿vulnera el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República?

La Constitución de la República, en el artículo 76 numeral 3, consagra entre las garantías del derecho al debido proceso, la siguiente:

Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

Esta garantía, en definitiva, reconoce el denominado principio de legalidad, en función del cual, una persona solo puede ser sancionada por un acto u omisión que a la fecha de su acontecimiento esté tipificado como tal; esto, luego del procedimiento respectivo expresamente determinado para el efecto y sustanciado ante la autoridad competente.

Respecto al principio de legalidad, este Organismo en sentencia N.º 001-17-SEP-CC, caso N.º 0440-11-EP, argumentó que el mismo encuentra sustento y está íntimamente ligado al derecho a la seguridad jurídica, en tanto es conocido que los cuerpos legales adjetivos deben regular de manera expresa, clara, previa y pública, el trámite y las etapas procesales que deben cumplirse de manera obligatoria en la sustanciación de los distintos procesos sancionadores. Como

contraparte de esta obligación, las autoridades competentes están en la obligación de hacer uso del procedimiento adecuado para cada una de las diferentes causas sometidas a su conocimiento y apliquen la sanción prevista con anterioridad a la fecha de los hechos materia de juzgamiento. Solo así, cumplen con la garantía prevista en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

En otras palabras, la garantía en referencia se ve vulnerada, entre otros supuestos, cuando la autoridad que sustancia determinado procedimiento que afecte los derechos y obligaciones del titular, lo haga por medio de un mecanismo procesal que no resulte adecuado para ventilar la situación sustantiva que se pretende resolver.

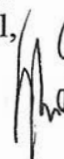
En el caso en estudio, el legitimado activo considera que se vulnera el principio de legalidad, en razón de que al ostentar el puesto de inspector sanitario, su condición jurídica es de obrero. Por esta razón, estima que no podía ser sujeto de sumario administrativo, ya que este proceso sancionador opera únicamente sobre los servidores públicos sujetos a la legislación propia de la administración pública y en tal sentido, debía ser sancionado conforme al Código de Trabajo.

Al respecto, en la sentencia de primera instancia, la judicatura menciona la documentación que integra el expediente constitucional y que guarda relación con los antecedentes fácticos materia del proceso administrativo sancionador. Concretamente, la judicatura nota la existencia de los siguientes elementos: a) Copia del oficio N.º 0122-SPA1-LTH-HCQ-AS2 del 8 de mayo de 2013, suscrito por la servidora de apoyo 1 de talento humano y dirigido al doctor Luis Soria Pesantes, director del área de salud 2 de Quevedo, mediante el cual informa que los inspectores "... ya no están bajo el Régimen del Código de Trabajo, ellos pasan a ser parte del Régimen de la LOSEP (sic)" y b) Copia del memorando N.º 441 de 13 de mayo de 2013, suscrito por el director técnico del área de salud 2 de Quevedo y dirigido a la ingeniera Paola Santamaría, secretaria de vigilancia sanitaria, en el que indica:

Para su conocimiento y demás fines, adjunto al presente se servirá encontrar Oficio No. 0122-SPA1-LTH-HCQ-AS2 de fecha 8 de mayo de 2013, suscrita por la Téc. Victoria Quintana Aguirre, Servidor Público de Apoyo 1, Responsable de Talento Humano, la misma que remite la Resolución No. 228-2013 emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales, en donde los Inspectores de Trabajo pasan a ser parte del Régimen de la LOSEP (sic).

Adicionalmente, obra del proceso copia de la acción de personal N.º 0388160 de 28 de marzo de 2013 y que rige a partir de 1 de abril de 2013⁸, mediante la cual,

⁸ Fojas 134 del expediente formado en la Unidad Judicializada Especializada Primera de Trabajo del cantón Quevedo.



se cambia del régimen laboral de Código de Trabajo al régimen laboral de la Ley Orgánica de Servicio Público, al servidor Álava Moreno Justo Clemente, de conformidad con la resolución emitida por el Ministerio de Relaciones Laborales N.º MRL-2013-0288 del 28 de marzo de 2013⁹.

En este escenario, la Corte advierte que el servidor Justo Clemente Álava Moreno, a la fecha en que se inició el correspondiente sumario administrativo en su contra –9 de mayo de 2013– y que derivó en la posterior sanción de suspensión temporal de 30 días sin goce de remuneración efectivamente, ostentaba la calidad de servidor público, sujeto a la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento y no de obrero sujeto al Código de Trabajo –tal como lo sostiene en la demanda de acción de protección–, aquello en virtud de la acción de personal N.º 0388160.

Por tanto, el cambio en la situación jurídica del legitimado activo y la determinación de su calidad de servidor público sometido a la legislación que rige la administración pública, generó que este se halle sujeto a los procesos sancionadores derivados de este régimen jurídico entre ellos, el sumario administrativo. Tanto más que la Constitución de la República en el artículo 233 determina que ningún servidor público estará exento de responsabilidades de orden administrativo, civil o penal por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones.

De este modo, la afirmación del accionante Justo Clemente Álava Moreno, en el sentido de que se vulnera el principio de legalidad, por cuanto habría sido sujeto de un proceso sancionador que dada su condición jurídica, no podía haberse iniciado en su contra, no se corresponde con la realidad de los hechos reconocidos en las sentencias impugnadas.

En definitiva, la Corte advierte que el hecho que el accionante Justo Clemente Álava Moreno, haya sido sujeto de un procedimiento de sumario administrativo que concluyó con la respectiva sanción prevista en la legislación pertinente, adoptada por el jefe de área de salud N.º 2 del Hospital de Quevedo, obedece a la consideración que dicho trabajador, al inicio del sumario, ostentaba la calidad de servidor público. Esta actuación *per se*, no comporta vulneración del principio de legalidad, en razón de que se ha aplicado al accionante el procedimiento y la sanción correspondientes a su situación jurídica.

⁹ Fojas 134 ibidem.

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, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Justo Clemente Álava Moreno.
3. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:
 - 3.1. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos.
 - 3.2. Dejar sin efecto la sentencia dictada 23 de julio de 2013 a las 14:31, por la jueza de la Unidad Judicial Especializada Primera de Trabajo de Quevedo.
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso sub examine, no existe afectación a los derechos del accionante. En consecuencia, se dispone el archivo del proceso constitucional.




Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Paul Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Marien Segura Reascos, Tatiana Ordeñana Sierra, Roxana Silva Chicaíza, Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Wendy Molina Andrade, en sesión del 16 de agosto del 2017. Lo certifico.



Paul Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)


PPCH/mvv



CASO Nro. 1870-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 29 de agosto del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



CASO N.º 1870-13-EP

PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. - Quito, 7 D.M., 20 de septiembre de 2017 a las 16:20.- **VISTOS.**- Agréguese al expediente el escrito de ampliación de la sentencia N.º 257-17-SEP-CC de 16 de agosto de 2017, presentado por el señor Justo Clemente Álava Moreno, legitimado activo en la acción extraordinaria de protección N.º 1870-13-EP. En lo principal atendiendo el recurso planteado se **CONSIDERA: PRIMERO.**- El Pleno de la Corte Constitucional, es competente para atender el recurso interpuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, que dice: “De las sentencias y dictámenes adoptados por el Pleno de la Corte Constitucional se podrá solicitar aclaración y/o ampliación, en el término de tres días contados a partir de su notificación...”. **SEGUNDO.**- El artículo 440 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”, sin embargo, esto no obsta a que las partes dentro de un proceso constitucional, puedan solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia, según considere pertinente. **TERCERO.**- El recurso horizontal de **ampliación** de una sentencia, tiene por objeto suplir cualquier omisión en la que hubiese incurrido la sentencia, respecto de la pretensión o excepción si fuere el caso, es decir, éste recurso se presenta cuando el juez emite su decisión de manera incompleta, esto es, cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos. Sin embargo, el pronunciamiento del recurso planteado no puede llegar a modificar el alcance o contenido de la decisión; debe limitar a satisfacer las imprevisiones en el que se hubiere incurrido al momento de disponer las medidas de reparación. **CUARTO.**- La sentencia N.º 257-17-SEP-CC dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador el 16 de agosto de 2017, aceptó la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Justo Clemente Álava Moreno, señalando en su parte resolutive: “**1.** Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República. **2.** Aceptar la acción extraordinaria de protección propuesta por el señor Justo Clemente Álava Moreno. **3.** Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone: **3.1.** Dejar sin efecto la sentencia dictada el 9 de septiembre de 2013 a las 10:23, por la Segunda Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Los Ríos. **3.2** Dejar sin efecto la sentencia dictada 23 de julio de 2013 a las 14:31, por la jueza de la Unidad Judicial Especializada Primera de Trabajo de Quevedo.

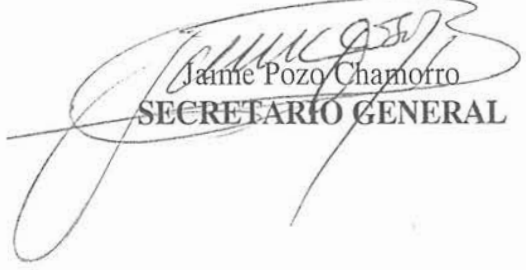
4. Declarar que una vez realizado un análisis integral respecto a la vulneración de derechos constitucionales alegados en la acción de protección, en el caso sub examine, no existe afectación a los derechos del accionante. En consecuencia, se dispone el archivo del proceso constitucional”. **QUINTO.-** En el presente caso, el pedido de **ampliación** interpuesto por el recurrente, se basa en los siguientes argumentos y peticiones: “1. Que uno de los motivos para interponer esta acción extraordinaria de protección, fue por la vulneración a mi derecho constitucional a la defensa. Este derecho no fue atendido ni respetado durante el desarrollo y etapa de sustanciación del sumario administrativo que se prosiguió en mi contra y de Carlos Triviño Vélez, en el año 2013, ya que no se me hizo conocer de la apertura del período de prueba. Esto significa que no se notificó y se continuó con dicho proceso administrativo sin mi conocimiento”. 2. De igual manera dentro del indicado sumario administrativo, el mismo que fue en contra del suscrito y de otro, conforme consta en el acta resolutoria del expediente N.º 033-2013, aperturado en la Dirección Provincial de Los Ríos, en el que en el numeral dos del ordinal cuarto dispone: “oficiéase a la unidad de Recursos Humanos de Quevedo, a fin de proceder a sancionar de acuerdo a la ley a los señores inspectores sanitarios del área de salud N.º 2 de Quevedo, Sr. Justo Álava Moreno y Sr. Carlos Triviño Vélez, como responsables de sus actitudes negligentes, dolosas, e irresponsables; de mala fe y falta de lealtad para la Institución a la cual pertenece al emitir un informe sanitario contrario a la Ley”, sin embargo, ustedes podrán observar en la resolución del sumario administrativo, que recibimos sanciones diferentes, pese a la acusación de los mismos hechos, evidenciándose con ello la discriminación en contra de mi persona”. En cuanto a la ampliación solicitada en el punto uno de la petición ut supra, cabe indicar que de la revisión de la acción extraordinaria de protección, acápite 3 denominado “Identificación y demostración de los derechos constitucionales violados”, el accionante ha reclamado las siguientes vulneraciones: i) El derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, y el principio de legalidad, previstos en los numerales 1 y 3 del artículo 76 constitucional; ii) El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal I) Ibídem; y, iii) El derecho a la seguridad jurídica, garantizado en el artículo 82 de la Constitución. De allí que, la Corte Constitucional no ha incurrido en omisión sobre la supuesta vulneración al derecho a la defensa que ahora pretende que sea ampliada, toda vez que, éste derecho no ha sido expresamente alegada en el libelo de la acción extraordinaria de protección. En tal virtud, no procede la ampliación solicitada. Respecto al punto dos del escrito de ampliación, se verifica que la misma no tiene por objeto la **ampliación** de lo resuelto por este Organismo en la

sentencia N.º 257-17-SEP-CC dictada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador el 16 de agosto de 2017, debido a que en la petición no se solicita que la Corte Constitucional supla una omisión o se pronuncie sobre puntos que a criterio del recurrente no fueron considerados en el fallo; sino que pretende que se emitan criterios que no tienen relación con la acción constitucional propuesta y que se modifique el contenido de la decisión, por ser contrario a sus pretensiones, lo cual es improcedente. La sentencia objeto del pedido de **ampliación** ha desarrollado de manera amplia y clara todas las razones que fundamentan el fallo adoptado, resolviendo los puntos de derecho en conflicto, de acuerdo a las facultades de esta Corte Constitucional. En tal virtud, el Pleno de la Corte Constitucional **NIEGA** el pedido de ampliación de la sentencia N.º 257-17-SEP-CC, formulado por Justo Clemente Álava Moreno, por improcedente, y se dispone estar a lo resuelto en la antedicha sentencia constitucional.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**.


Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (e)


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZON.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Pamela Martínez Loayza, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 20 de septiembre de 2017.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/epz



Quito, D. M., 16 de agosto de 2017

SENTENCIA N.º 258-17-SEP-CC

CASO N.º 0065-14-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 24 de diciembre de 2013, la doctora Fanny Marisol Peñarrieta García de Rodríguez, compareció en calidad de cónyuge y mandataria del doctor Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, y presentó acción extraordinaria de protección en contra del auto del 25 de noviembre de 2013, emitido por el presidente subrogante de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dentro del proceso N.º 13100-2013-0025, de amparo de libertad, contemplado en el actualmente derogado¹ artículo 422² del Código de Procedimiento Penal.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, 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, certificó el 9 de enero de 2014, que en referencia a la acción N.º 0065-14-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto del 6 de febrero de 2014, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, integrada por los jueces constitucionales María del Carmen Maldonado Sánchez, Ruth Seni Pinoargote y Antonio Gagliardo Loor, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 0065-14-EP.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 6 de marzo de 2014, le correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire.

¹ Código de Procedimiento Penal -CPP-, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 360 de 13 de enero de 2000; y, derogado por la **Disposición Derogatoria Segunda**, del Código Orgánico Integral Penal -COIP-, publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 180 de 10 de febrero de 2014; sin embargo de aquello, la **Disposición Final** del referido COIP, establece: Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. Los procesos y procedimientos que actualmente se encuentren en trámite continuarán sustanciándose conforme a las reglas de procedimiento vigentes al tiempo de su inicio y hasta su conclusión.

² CPP. Ob. Cit. Nota 1. **Artículo 422.-** Procedencia.- Toda persona privada de su libertad o que crea amenazada su libertad por un abuso de poder o violación de la ley por parte de un juez o autoridad pública; puede interponer, por sí misma o por terceros, una acción de amparo de libertad ante cualquier juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente.

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

En providencia del 28 de junio de 2017, la jueza constitucional Marien Segura Reascos, en calidad de jueza sustanciadora, avocó conocimiento de la causa N.º 0065-14-EP, y dispuso notificar con el contenido de la demanda y de la providencia, al legitimado pasivo, presidente de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, a fin de que en el término de cinco días presente un informe debidamente motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda; además ordenó notificar a la Fiscalía Cantonal de Manta y al juez de la Unidad Judicial de lo Penal de Manabí (ex juez décimo primero de lo Penal de Manabí); así también dispuso notificar al procurador general del Estado y finalmente al legitimado activo, en los casilleros constitucionales y correo electrónico señalado.

De la solicitud y sus argumentos

La accionante, doctora Fanny Marisol Peñarrieta García de Rodríguez, en calidad de cónyuge y mandataria del doctor Gonzalo Anastacio Rodríguez Ríos, expresa que el auto emitido el 25 de noviembre de 2013, por parte de la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, vulneró principalmente el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación.

En virtud de aquello, como antecedentes expresa que el 12 de octubre de 2011, en el Juzgado Décimo Primero de Garantías Penales de Manabí, se desarrolló una audiencia de vinculación por el delito de robo agravado en contra de su cónyuge y mandante, doctor Gonzalo Atanacio Rodríguez; y a petición del fiscal se dispuso la prohibición de salida del país y la presentación cada quince días en la Fiscalía.

Sin embargo, sin haber mediado o convocado previamente a audiencia oral, pública y contradictoria, por una nueva petición de la Fiscalía, se resolvió dejar sin efecto dicha medida, y el 31 de julio de 2013, el mismo juzgador dispuso

“revocar dicha medida y en su lugar dictó auto de prisión preventiva”, para aquello, indica que se fundamentó en el incumplimiento de dicha medida sustitutiva por parte del procesado.

Por tanto, considera que esto no fue considerado por el administrador de justicia, que resolvió negar el amparo de libertad, por lo cual, el auto que impugna carece de motivación; en tanto, de conformidad con el artículo innumerado tercero, agregado a continuación del artículo 5 del -actualmente derogado- Código de Procedimiento Penal, se determina el principio de oralidad, y en virtud del cual, todas las actuaciones y resoluciones que afecten los derechos de las partes deben ser adoptadas en audiencia; y en este caso, no se adoptó dicha decisión en audiencia para que pueda comparecer el procesado a establecer las razones por las cuales no compareció a presentarse ante la Fiscalía, de conformidad con la medida sustitutiva establecida en su contra.

En tanto, era de conocimiento del administrador de justicia que le iniciaron otro proceso penal -el cual expresa que fue declarado nulo-, y en el mismo se le dictó prisión preventiva, y por tanto, al ejecutarse dicha medida, ya no iba a ser posible presentarse a la Fiscalía.

Ante estos acontecimientos, señala que presentó amparo de libertad, en calidad de cónyuge y mandante del doctor Gonzalo Anastacio Rodríguez, que fue conocido por el abogado Ramón Espinel García, en calidad de presidente de la Corte Provincial de Justicia de Manabí; quien en audiencia del 10 de octubre de 2013, anunció su decisión de rechazar la acción planteada, estableciendo que oportunamente notificará con la motivación de dicha resolución a las partes procesales.

Además, indica que el referido juzgador no emitió la decisión, en tanto fue destituido de sus funciones; y fue, el abogado Walter Falconí Salazar, quien finalmente, en calidad de presidente subrogante, motivó lo que su antecesor anunció, en tanto negó la petición de convocar a una nueva audiencia para que conociera, resolviera y motivara lo que, a su criterio, conciencia, derecho y justicia, correspondía.

Al respecto, reitera en su alegación que dicho auto carece de toda motivación, en tanto el juzgador no consideró que existió un claro abuso de autoridad por parte de la autoridad judicial, quien dentro del proceso penal por delito de robo agravado resolvió cambiar la medida de presentarse cada quince días ante la Fiscalía por la prisión preventiva, sin convocar a audiencia; por cuanto, de conformidad con su criterio, en conocimiento de amparos de libertad, siempre se



ha llamado a audiencia por parte de los administradores de justicia; además considera que aquello guarda relación con el referido artículo innumerado tercero, agregado a continuación del artículo 5 del Código de Procedimiento Penal; y el innumerado primero³, agregado a continuación del artículo 205, ibidem.

En este sentido, expresa que, al conocer del amparo de libertad, el administrador de justicia debió analizar este particular y dar el trámite correspondiente, que es aceptarlo; por lo cual, ante esta inobservancia, determina que además del derecho a la motivación, se ha vulnerado por conexidad los principios de igualdad, de aplicación directa e inmediata de por y ante cualquier servidora y servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte; ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías jurisdiccionales; en materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia; todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, contemplados en el artículo 11 numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 9.

A su vez, por conexidad señaló la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías que: nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; la motivación de las resoluciones de los poderes públicos; y el derecho a la seguridad jurídica, contemplados respectivamente, en los artículos 11 numeral 2, 75, 76 numeral 7 literales **a**, **b**, **c**, **h** y **i**; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Además, expresó que se vulneraron los principios de oralidad, y de supremacía constitucional, determinados en los artículos 168 numeral 6, 424, 425 y 427 ibídem.

Identificación de los derechos presuntamente vulnerados por la decisión judicial

De la argumentación constante en la demanda contentiva de la presente acción extraordinaria de protección, se desprende la alegación principal de vulneración

³ CPP. Ob. Cit. Nota 1.

de derechos constitucionales, al artículo 76 numeral 7 literal **l** de la Constitución de la República del Ecuador, que determina el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Además, por conexidad, se evidencia que el accionante mencionó la vulneración a los principios de igualdad, de aplicación directa e inmediata de por y ante cualquier servidora y servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte; ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías jurisdiccionales; en materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia; todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, contemplados en el artículo 11 numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 9.

A su vez, por conexidad señaló la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva; al debido proceso en las garantías que: corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes; y el derecho a la defensa, en las garantías que: nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; y presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; y el derecho a la seguridad jurídica, contemplados respectivamente, en los artículos 11 numeral 2, 75, 76 numerales 1 y 7 literales **a**, **b**, **c**; y, **h**; y, 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Además, expresó que se vulneraron los principios de oralidad y de supremacía constitucional, determinados en los artículos 168 numeral 6, 424, 425 y 427 *ibidem*.

Pretensión concreta

Del análisis de la demanda de acción extraordinaria de protección presentada, la Corte Constitucional del Ecuador evidencia que la accionante en forma textual, no ha deducido una pretensión concreta; sin embargo, del contenido integral de la misma, se determina que en la parte final expresó lo siguiente:

Por las consideraciones expuestas, a nombre y representación de mi cónyuge y poderdante Doctor Gonzalo Anastacio Rodríguez Ríos, conflicto a ustedes, con el mayor y mejor de mis respetos, se dignen disponer lo siguiente:



PRIMERO: Declarar la vulneración de los principios constitucionales, específicamente el derecho de petición consagrado en el artículo 66.23 de la Constitución, el derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita [sic] de los derechos e intereses del procesado Doctor Gonzalo Anastacio Rodríguez Ríos contemplada en el artículo 75 de la citada Constitución, el derecho a la seguridad jurídica determinada en el artículo 82 ibídem; y, al debido proceso previsto en el artículo 76 ibídem, a través del auto impugnado mediante esta demanda; y,

SEGUNDO: Dejar sin efecto el auto expedido por el señor Presidente subrogante de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, con sede en Portoviejo, el lunes 25 de noviembre del 2013, a las 08:12, notificado el mismo día, cuyo pedido de revocatoria fue negado el viernes 6 de diciembre del 2013, las 14:42, en que se rechaza e inadmite el recurso de amparo de libertad, consecuentemente, deberá revocarse y/o dejarse sin efecto el auto de prisión preventiva en contra del procesado Doctor Gonzalo Anastacio Rodríguez Ríos, por el doctor Carlos Eduardo Cruzatty, Juez Décimo Primero de Garantías Penales de Manabí, con asiento en Manta, decretado en la audiencia preparatorio y formulación de dictamen dentro de la causa penal por robo agravado y que se mantenga vigente las medidas sustitutivas de presentarse al Juzgado o ante una de la [sic] Fiscalías de Manta, decretado en la audiencia preparatoria y formulación de cargos, y pueda presentarse a la audiencia de juzgamiento ante el Tribunal de Garantías Penales competente para que se juzgue su conducta de acuerdo al ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Decisión judicial impugnada

La decisión judicial impugnada por la accionante, es el auto emitido el 25 de noviembre de 2013, por parte de la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, que en lo principal determina:

VISTOS: 0025-2013.- Con vista a los autos de esta instancia este juzgador resalta que a foja 50 consta el auto dictado por el señor Doctor Jaime Cárdenas Murillo, en el cual presenta su excusa para conocer la presente causa, la cual fue aceptada por el señor Doctor Orlado Delgado Párraga a foja 51, auto en el cual también presente su excusa, la cual fue aceptada por el señor Doctor José Verdi Cevallos Peralta mediante auto de foja 63, y en el cual también se da a conocer la causal de excusa que pesa sobre él y los demás miembros de su Sala señores Doctores Rafael Patricio Loor Pita y Camila Navia Loor de León, por lo que presenta la excusa pertinente de conformidad con la motivación expuesta en el mismo; Al haberse reintegra [sic] a su puesto el señor Presidente de la Corte dio trámite a la presente acción, llevándose a efecto la audiencia pertinente, en la que emitió su decisión de no aceptar la acción para luego comunicarla motivadamente, en este estado, fue cesad [sic] en sus funciones; En este estado del proceso, según la razón actuarial de foja 77, es puesto a mi conocimiento la presente causa, por lo que avoco conocimiento de la misma, tocando en primer lugar verificar la competencia, por lo que a este respecto tenemos lo siguiente: a) Del auto de foja 63 se constata los motivos de la excusa en los que se encuentran los integrantes de la Sala que integran los señores Doctores José Verdi Cevallos Peralta, Rafael Patricio Loor Pita y Camila Navia Loor de León y en el cual también se disponen, que debe pasar la

“excusa a conocimiento del señor Juez de la Corte Provincial que continúe en orden de nombramiento después de los que conformamos la Segunda Sala de lo Penal, a fin de que luego de asegurar su competencia, pueda sustanciar este recurso ...”; b) La razón actuarial sentada por la señorita secretaria relatora de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí de foja 77 establece que, el señor Presidente de esta Corte Provincial ha sido cesado en sus funciones, que el Presidente Subrogante y subsiguientes jueces han presentado sus excusas, por lo que se pone a mi conocimiento el proceso por corresponderme de conformidad al orden de nombramiento. Por lo expuesto, avoco conocimiento de la presente acción de amparo de la libertad por ser competente en base al orden de nombramiento según la razón actuarial que antecede.- Una vez asegurada la competencia y en este estado toca resolver la causal de excusa de los señores Doctores Rafael Patricio Loor Pita, Camila Navia Loor de León y José Verdi Cevallos Peralta, por lo que a este respecto se establece, que en mi calidad de juzgador es mi deber y obligación primordial, la de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por mandato del Numeral 1. del Artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, los mismos que son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor judicial, de oficio o a petición de parte, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia, el cual garantiza el derecho a la igualdad material y formal, sobre la base de los derechos de protección, por lo que en cumplimiento y aplicación de los deberes constitucionales y legales, se acepta la excusa presentada por estimársela como legal y procedente para efectivizar y garantizar la tutela judicial efectiva e imparcial a las partes, teniendo como sustento normativo de lo expuesto los Artículos 3, 66 Numeral 4., 75, 169 y 172 de la Constitución de la República del Ecuador, el Numero 13. del Artículo 128 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el Numeral 6.- del Artículo 856 del Código de Procedimiento Civil.- Una vez aceptada la excusa, se dispone agregar a los autos el escrito del accionante presentado con fecha 5 de octubre del 2013, despachando su petición en la que se solicita señalamiento de día y hora para desarrollar una nueva audiencia oral, se establece con vista a los autos de esta instancia, que la misma es improcedente, dado el estado en el que se encuentra el proceso, esto es, para motivar lo resuelto en la audiencia por el ex Presidente de esta Corte provincial, en lo demás, corresponde a este Presidente Subrogante motivar sobre lo principal. Llego a conocimiento de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia de Manabí la presente acción de amparo de la libertad presentada por la Doctora FANNY MARISOL PEÑARRIETA GARCÍA DE RODRÍGUEZ en representación de su cónyuge Doctor GONZALO ANASTACIO RODRÍGUEZ RÍOS, estando dirigida la misma en contra del JUZGADO DÉCIMO PRIMERO DE GARANTÍAS PENALES DE MANABÍ, con asiento en la ciudad de Manta. Esta causa llegó a conocimiento de la Presidencia de Corte Provincial de Justicia de Manabí de conformidad con el Numeral 2. del Artículo 208 del Código Orgánico de la Función Judicial y avoca conocimiento de la misma conforme lo que establece el Numeral 4. del Artículo 212 Ibídem y Literal a) del Artículo 423 del Código Adjetivo Penal, acepta a trámite la petición se convoca a la audiencia para sustanciar el amparo y se dispone la comparecencia y las notificaciones pertinentes, para el normal desenvolvimiento de la audiencia, compareciendo a la misma la recurrente Doctora Fanny Marisol Peñarrieta García de Rodríguez en compañía de su defensor el señor Doctor Marcial Alcívar Alcívar, el Juez Temporal del Juzgado Décimo Primero de Garantías Penales de Manabí, con asiento en la ciudad de Manta Abogado Christian Villareal y el señor Fiscal Cantonal de Manta Doctor Vicente



Párraga Bernal; Una vez agotado el trámite respectivo del amparo de la libertad determinado en el Título IV, del Libro VI, disposiciones finales, Artículos 422 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, en cumplimiento a lo dispuesto en su Artículo 427 Ibídem que establece la obligatoriedad de resolver finalizada la audiencia sobre el amparo de libertad en cumplimiento de los principios constitucionales de celeridad y debida diligencia y a los principios legales de oralidad, mínima intervención, por encontrarse el proceso en estado de motivar lo resuelto de conformidad a lo establecido en el Artículo 76, Numeral 7., literal 1) de la Constitución de la República, en mérito de los autos se considera: **PRIMERO.-** Por mandato del Artículo 172 “Las juezas y jueces administraran justicia con sujeción a la constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley”, siendo el Ecuador “...un estado constitucional de derechos y justicia,...” Artículo 1, debiendo velar esta Sala que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías Básicas” Artículo 76 Inciso Primero, determinando el Numeral 1. “Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes”, todas estas disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador, de conformidad con los principios de concentración, contradicción y dispositivo, sobre la base de los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica. Con lo expuesto, no se advierte de autos que exista omisión de solemnidad sustancial o violación de procedimiento que pueda influir en la validez del proceso o en la decisión de la causa, por lo que se declara la validez del mismo. (...) **QUINTO.-** En el Libro VI del vigente Código de Procedimiento Penal, denominado Disposiciones Finales, encontramos el Título IV que tiene como epígrafe Amparo de la Libertad, que es un medio de impugnación procesal llamado acción de amparo de libertad, para reclamar por una privación de la libertad o por la amenaza contra la misma proveniente de un acto de abuso de poder o violación de la ley por parte de un juez o autoridad pública como dice el Artículo 422 Ibídem, cabe destacar, que nuestro Código Adjetivo Penal la llama indistintamente acción o recurso al amparo. Las reglas de competencia de la acción de amparo, están determinadas, si la orden de prisión preventiva ha sido dispuesta en un proceso penal, el reclamo se interpondrá ante el juez o tribunal superior de conformidad con el texto del Artículo 423, de manera que, contra el auto de prisión preventiva que dicta el juez penal es competente para conocer la queja o amparo, el Presidente de la correspondiente Corte Superior. Si el auto de prisión preventiva ha sido dispuesto por el Presidente de una Corte Provincial como acontece en los casos de fuero de Corte Superior, conoce del recurso una de sus Salas, y si ha sido dispuesta por el Presidente de la Corte Nacional, la competencia recae en una de sus Salas, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial. No hay formalidades esenciales según el texto del Artículo 424, ya que puede ser deducida la acción de amparo incluso de manera oral, debiendo solo mencionarse ciertos elementos necesarios para la procedencia de la misma, como el nombre y domicilio del solicitante y de la persona a cuya favor se propone, es decir, que se requiere una identificación del proponente y beneficiario, la designación de la autoridad contra quien se propone el amparo, la descripción del acto lesivo y la causa de su ilegitimidad, y si estuviese privado de la libertad se debe indicar el lugar de la detención. El procedimiento de la acción de amparo de la libertad depende, si la persona se encuentra privada de la libertad según el Artículo 425, se debe disponer su comparecencia ante el juez o tribunal en el que recayó la acción de amparo, aunque, de ser el caso, el juez o tribunal se puede constituir en el lugar de la detención. Debe



convocarse a una audiencia, dentro de las inmediatas doce horas, para que la autoridad denunciada informe o lo haga el funcionario responsable de la dependencia indicada por el solicitante y en su falta, se debe convocar al jefe de la dependencia donde guarda prisión, que puede ser un jefe policial o el director de un centro carcelario. Si el imputado se encuentra en calidad de prófugo, se debe realizar la audiencia y sustanciarse el procedimiento con la presencia de un defensor tal cual lo señala el Artículo 426. La resolución debe producirse de inmediato en la misma audiencia, tal cual consta del texto del Artículo 427, y de constarse la ilegitimidad de la detención, se ordenará la libertad del detenido o se dispondrá la revocatoria de la orden de prisión cuando se encuentra en calidad de prófugo. También consta la figura del amparo preventivo, que permite denunciar amenazas actuales o inminentes de privación de la libertad según reza el Artículo 428, debiendo disponerse que la autoridad informe al respecto, estas amenazas por lo general provienen de los agentes policiales como medio de apremio para obtener otros fines, para lo cual se cita al Jefe de un Destacamento o Comando Policial, para que responda por las amenazas proferidas por sus subalternos o investigadores en contra de la libertad de un ciudadano; Se puede efectuar una investigación sumaria para comprobar la existencia de la amenaza. Dentro de sus efectos, no procedería recurso alguno contra la resolución por la acción o recurso de amparo de libertad, pudiendo presentarse una nueva solicitud invocando otra causa para legitimar su procedencia según lo señalado en el Artículo 429.

SEXTO.- Para un entendimiento e ilustración de la institución jurídica denominada amparo de la libertad, esta Presidencias resalta los criterios emitidos Corte Nacional de Justicia por intermedio de la Primera Sala de lo Penal, mediante sentencia dicta con fecha Quito, 14 de junio del 2011; a las 09H00.- Dentro del Expediente de Casación 437-2011, que se encuentra publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 363, del 12 de Noviembre del 2012, expresando lo siguiente: "5.- Por su lado, el Art. 422 del Código de Procedimiento Penal, prescribe: "Procedencia.- Toda persona privada de su libertad o que crea amenazada su libertad por un abuso de poder o violación de la ley por parte de un Juez o autoridad pública; puede interponer, por sí misma o por terceros, una acción de amparo de libertad ante cualquier Juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente". De abuso de poder se dice que es un comportamiento tipificado penalmente como aquella acción realizada por quien por razón de su cargo o posición dispone de poder del que hace uso abusando de las potestades o derechos que tiene. De esta manera, podemos decir que el abuso de autoridad tiene lugar cuando un superior se excede en el ejercicio de sus atribuciones frente a un subordinado o dependiente. Una forma de abuso de autoridad sucede cuando la persona que accede a un cargo o a una función utiliza las funciones que se le atribuyen para satisfacer sus intereses personales y no para cumplir con sus obligaciones. Para el derecho penal, el abuso de autoridad es aquel que comete alguien investido de poderes públicos que, en el marco de su gestión, realiza actos que son contrarios a los deberes que le impone la ley, de manera que causa agravios materiales o morales a las personas. Así lo sostiene el doctor Ramiro García Falconí, cuando dice: "Derecho de la Persona privada de Libertad a recurrir ante un Juez o Tribunal Competente, para que se Decida sobre la Legalidad de su Arresto. 6.- Por sentido común y una lógica de protección de los derechos humanos y de las garantías en el proceso penal es fundamenta la existencia del instituto de la acción de amparo de libertad, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales, cuando estos se encuentra amenazados por un abuso de autoridad o violación de la ley. Es evidente que la acción de amparo de libertad está dada por el poder jurídico que el Estado



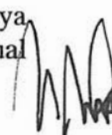
concede a los ciudadanos para que puedan acceder a los órganos judiciales con la finalidad de defender sus "derechos e intereses". La acción sólo puede ejercerse cuando surge la infracción - constitucional, civil, o penal que violenta los bienes jurídicos del ciudadano que se encuentran garantizados constitucionalmente y la acción se ejerce, repetimos, con la finalidad de estimular al órgano jurisdiccional competente a fin que éstos concedan al accionante la "tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses". Por tanto, la acción de amparo a la que se refiere el Código de Procedimiento Penal se ejerce cuando la libertad individual del ciudadano ha sido limitada, o cuando exista el peligro de tal limitación. Cuando el bien jurídico lesionado es la libertad, el Estado concede al ofendido la acción de amparo de la libertad, la cual debe ejercerse conforme a las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Penal. Por lo expuesto, el amparo de la libertad es un derecho subjetivo que el Estado concede a las personas para que lo ejerzan judicialmente cuando se encuentren amenazadas de perder su libertad individual o cuando, en efecto, la hayan perdido, por un acto abusivo o violación de la ley proveniente de un Juez o de una autoridad pública. Consecuentemente, la acción de amparo se manifiesta a través de un medio que la ley denomina "amparo de la libertad" que da lugar a un proceso especial llamado "acción de amparo de la libertad" que tiene características y normas de procedimiento especialmente previstas en la ley de procedimiento penal, según lo señala el ilustre maestro Jorge Zabala Baquerizo. El Estado Constitucional de derecho y justicia consagrado en el Art. 1 de la Constitución de la República, precautela la vigencia de la libertad de los ciudadanos que no permite que se la violente y no sólo es que no permite que se la violente, sino que pone a disposición de personas un medio efectivo (acción de amparo de la libertad) para evitar la privación ilegítima de la libertad antes que tal privación se llegue a consumar, permitiendo que concurra ante el titular del órgano jurisdiccional penal para que éste impida, o evite, la consumación del abuso. Pero si la violación a la garantía constitucional de la libertad se llegara a consumar, el ofendido puede ejercer la acción que estamos examinando, para ante el titular del órgano jurisdiccional penal competente, a fin que repare el agravio, ordenando la libertad del ofendido. De allí es que la ley de manera precisa aclara en el Art. 422 del Código de Procedimiento Penal, que no sólo el Juez es el funcionario que puede poner en peligro la libertad personal, sino que también lo puede hacer cualquier funcionario que tenga el poder de orientar, determinar, o exigir a los ciudadanos un comportamiento dado, tales como los gobernadores, intendentes o fiscales. Tanto en la Constitución de la República como en el Código de Procedimiento Penal, y otras leyes afines, se encuentran estrictamente regulados los casos en que los órganos del sector público, pueden ordenar la privación de la libertad de las personas. Toda conducta de los funcionarios públicos que se aparte de dichas regulaciones constitucionales y legales constituye un "abuso de poder", como reza el artículo antes citado. Por lo tanto, cuando el Juez o la autoridad pública actúan rebasando los límites de las normas jurídicas que permiten la privación de la libertad, abusan del poder que el Estado les ha concedido y, por ende, su conducta puede dar lugar al ejercicio de la acción de amparo de la libertad, (...)"

SÉPTIMO.- Con las exposiciones de las partes que intervinieron en la audiencia, el señor Presidente actuante resolvió rechazar o inadmitir el recurso planteado, manifestando que oportunamente se notificará con la motivación de esta resolución, y declara concluida la audiencia. Por lo expuesto se procede a motivar la negativa de la acción de amparo de la libertad de conformidad con las siguientes puntuaciones: a) De conformidad con el tenor expreso de la norma plasmado en el Artículo 422 del Código



de Procedimiento Penal, la acción de amparo de la libertad se la puede proponer por sí mismo o por terceros, ante cualquier juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente, pero por dos hechos exclusivamente: 1) Cuando una persona se encuentre privada de su libertad, o; 2) Cuando crea que su libertad está amenazada. En cualquiera de estos dos hechos, se debe probar, para la procedencia del mismo, que ha existido por parte de un juez o autoridad pública, cualesquiera de las dos hipótesis concretas establecidas en la norma, esto es: 1) La existencia de un abuso de poder, o; 2) La existencia de violación de la ley; Consecuentemente, toca establecer si existió abuso de poder o violación de la Ley por parte del señor Juez que dictó la prisión preventiva. b) De los múltiples hechos relatados por el peticionario, se desprende, que el accionante solicita el amparo de la libertad debido a que, las medidas sustitutivas a la privación de la libertad, principalmente la de presentarse cada quince días, dispuestas en el proceso penal por robo, fue incumplida por la orden de prisión preventiva dictada dentro de otro proceso penal iniciado por peculado. c) El Artículo 195 de la Constitución de la República del Ecuador faculta a la Fiscalía General del Estado la investigación preprocesal y procesal penal, de hallar fundamentos acusará a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes, e impulsará la acusación en la sustanciación en el juicio penal, de conformidad con el Numeral 6 del Artículo 168 Ibídem, en concordancia con los artículos 25, 33, 65 y 216 del Código de Procedimiento Penal. De las piezas procesales constantes dentro del proceso penal por robo iniciado en contra de quien sería el beneficiario del amparo de libertad signado por el juzgado Décimo Primero de garantías Penales de Manabí con el Nro. 120-2011, se establece que dentro del mismo se ha llevado a efecto las Audiencias Públicas de Calificación de Flagrancia, para debatir el cambio de Tipo Penal, Vinculación, Medidas Sustitutivas, de Dictamen Fiscal, Llamamiento a Juicio, etc., de lo que se colige la existencia de un debido proceso, tanto es así, que en la actualidad dicho proceso consta con cuarenta y tres cuerpos y multiplicidad de diligencias practicadas, de las cuales el accionante ha tenido conocimiento y ha podido ejercer su derecho a la defensa y contradicción, proceso del cual se resalta lo siguiente: 1) Del texto del escrito de fojas 3260 y 3261, el actor del presente amparo de libertad solicitaba al juez penal que, se le sustituya la medida de presentarse ante el fiscal cada quince días, debido a que, se le había dictado orden de prisión dentro de un proceso penal por delito de peculado, y que por ende, le “... va a ser imposible cumplir con su mandato legal...”, para líneas posteriores manifestar “... hasta tanto, no se revoque o no se suspenda o no se sustituya la orden de prisión dictada en aquel proceso penal.”, de lo que se colige, que a criterio del actor de la presente acción las medidas cautelares de carácter personal deben dictarse según su conveniencia e interés, e inclusive, para evitar cumplir con lo dispuesto en otro proceso penal, resaltando el hecho, que ningún juzgador puede actuar sobre la base de hechos inciertos y que podría o no acontecer en el futuro; 2) Mediante escrito de foja 3263 adjuntando la certificación de foja 3262, el fiscal cantonal actuante solicita la revocatoria de las medidas sustitutivas dictadas a favor del peticionario del amparo por no haberse presentado ante el fiscal cada quince días de conformidad con lo establecido en los Artículos 167 y 171 Números 6 y 7 del código de Procedimiento Penal y 77 Numeral 1. De la Constitución de la República del Ecuador; 3) Mediante escrito de foja 3269 doctor Gonzalo Rodríguez Ríos vuelve a insistir que no puede presentarse cada quince días debido a la orden de prisión preventiva dictada en su contra dentro de otro proceso penal, insistiendo en que se señale fecha y hora para discutir este tema, de lo que se desprende, que no va a cumplir con la comparecencia personal dictada dentro del proceso penal de peculado,

ya que a su criterio, la constitución le faculta para no atender las disposiciones dictadas dentro de otro proceso; 4) Mediante auto de foja 3278 el juez actuante en primera instancia dispone que se sienta razón actuarial determinándose, si el señor Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos y otro han cumplido con la obligación de presentarse de conformidad con las medidas cautelares dictadas dentro del proceso, constando a foja 3279 la razón de no presentación e incumplimiento de una de las medidas; 5) Mediante escrito de foja 3280 la fiscalía solicita la revocación de la medida sustitutiva por incumplimiento y se ordene la medida cautelar de orden personal determinada en el Artículo 167 amparado en los Incisos 6 Sexto y Séptimo del Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal; 6) Mediante Audiencia Pública de fojas 3282 a 3283 vuelta, entre otras situaciones jurídicas se resuelve la situación de las medidas cautelares dictadas dentro del proceso penal por robo, es de resaltar, que de conformidad con el acta de la misma, a esta audiencia pública comparecieron, entre otros sujetos procesales, el señor Abogado Roger Castro Coronel defensor particular del procesado Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, no encontrándose impugnación alguna sobre esta decisión en dicta audiencia ni posteriormente mediante escrito. d) El Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal da los parámetros al juez de garantías penales para sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente, teniendo como finalidad la medida cautelar la de “garantizar la presencia del procesado al juicio”, como se ha resaltado en líneas anteriores, el beneficiario de la presente acción de amparo de la libertad, dentro del proceso penal por peculado era, que se sustituyera o se dejara sin efecto la comparecencia a la fiscalía dentro del juicio por robo, debido a que, dentro de otro proceso penal por peculado, se le había dictado una medida cautelares [sic] de carácter personal de prisión preventiva, situación esta, que a su decir le impedía comparecer, porque lógicamente sería detenido, es decir, que solo está de acuerdo con las medidas que convenga a sus intereses, coligiéndose, que su actitud procesal ante el juicio penal por peculado era la de no comparecer e incumplir con la medida cautelar personal de prisión preventiva. De todo lo expuesto se colige, que la posición adoptada por el que sería el beneficiario de la presente acción de amparo de libertad no garantiza la presencia del procesado dentro del proceso por robo, al estimar también, sobre un hecho incierto y futuro, que podría dictársele prisión preventiva e incluso de recibir sentencia condenatoria. Dentro de este mismo ámbito, el Inciso Séptimo del Artículo 171 Ibídem establece que “Si se incumpliere la medida sustitutiva, el juez de garantías penales la dejará sin efecto, y en el mismo acto ordenará la prisión preventiva del procesado. En este caso, no procederá una nueva medida de sustitución.”, y el Inciso Octavo obliga a que “El funcionario designado para el control de la presentación periódica ante la autoridad, tendrá la obligación ineludible de informar al juez de garantías penales dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al día previsto para la presentación si ésta se ha producido o no, bajo pena de quedar sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar.”. De todo lo expuesto se colige, que el fiscal y juzgador de primer nivel que han intervenido dentro del proceso penal de robo han actuado acordó [sic] con el marco legal vigente, cumpliendo con el tenor expreso de la norma, dejando resaltado, que dentro del marco constitucional y legal vigente, no existe norma alguna, que permita cambiar una medida para desatender otra. **OCTAVO.-** Por todos los puntos expuestos, es el criterio de esta Presidencia, no se aprecia que el Auto de Prisión Preventiva adolezca de ilegalidad o que sea violatorio a la Constitución o la ley, ya que la misma fue dictada a petición del fiscal y mediante audiencia pública, a la cual



asistió el abogado Roger Castro Coronel defensor particular del señor Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, diligencia en la cual se revocó las medidas cautelares no privativas de la libertad establecidas en los Numerales 4. y 10 del Artículo 160 del Código de Procedimiento Penal, revocatoria y orden de prisión que corresponde dictar cumpliendo el tenor expreso del Artículo 171 Ibídem, principalmente su Inciso Séptimo, ante el incumpliendo del señor Rodríguez Ríos de presentarse en forma obligatoria ante la autoridad y dentro del periodo que estableció el juez penal; Por lo que, la solicitud del fiscal y disposición del juez penal se encuentran enmarcadas dentro de la ley, aplicando la norma a los antecedentes del hecho, dictándose por ende en forma motivada la orden de prisión preventiva. Desprendiéndose de todo lo expuesto, que en el caso en análisis y de conformidad con los hechos resaltados, no se pudo estimar, que al dictarse la prisión preventiva por un juez, por pedido de la fiscalía contra un ciudadano, pueda existir o constituir abuso de poder o violación de la Ley, pues es un acto permitido por la ley. Arbitrario o ilegal sería el caso, que el señor juez dicte la medida cautelar de Auto de Prisión Preventiva sin que lo solicite la Fiscalía o que no se cumpla los presupuestos establecidos en el Código de Procedimiento Penal según el caso. Es de resaltar también, que esta Presidencia no tiene competencia para dictar medidas sustitutivas a la prisión preventiva, toda vez que ésta es facultad de los jueces de garantías penales y para este efecto se transcribe lo estatuido en el Artículo 77 Numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador que expresa: “La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.”, en correlación con el Artículo 172 Ibídem y parte final de los Numerales 2. y 5, del Artículo 7, Numerales de la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos, en concordancia, con lo expuesto en los Artículos 159 y 160 del Código de Procedimiento Penal; Y el procesado puede hacer uso de todos los recursos, que en la instancia penal la ley le franquea en los momentos procesales oportunos, como el de apelación, nulidad, etc. Con las consideraciones y motivación expuesta, en estricta aplicación de los Derechos de Protección establecidos en el capítulo octavo del título II de la Constitución de la República del Ecuador, Principios Rectores y Deberes y Facultades jurisdiccionales de los jueces, dentro del contexto de los derechos al Debido Proceso y Seguridad Jurídica, esta Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí **RESUELVE:** Rechazar o inadmitir el recurso amparo de la libertad por improcedente, de conformidad con la motivación sucinta realizada, con el fin de no angustiar la situación jurídica del procesado, ni perjudicar la labor que le corresponde efectuar a la fiscalía y juzgador de primera instancia.- Devuélvanse los expedientes materia del presente recurso, al Juzgado de origen. Notifíquese.

Informes presentados

Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí

A fojas 23 a 24 del expediente constitucional, compareció el 10 de julio de 2017, el doctor Marco Vinicio Ochoa Maldonado, en calidad de presidente encargado de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.



Al respecto, expresó que de la revisión del Sistema Automático de Trámites Judiciales (SATJE), se refleja que el 25 de septiembre de 2013, correspondió el conocimiento de la causa de amparo de libertad, propuesta por la doctora Fanny Marisol Peñarrieta García de Rodríguez, en representación del ciudadano Gonzalo Anastacio Rodríguez Ríos, sobre quien pesaba orden de prisión preventiva ordenada por el señor juez décimo primero de garantías penales de Manabí.

Ante las excusas debidamente justificadas del señor presidente actuante de ese entonces, así como por varios de los jueces provinciales, quienes por orden de nombramiento debían asumir la competencia, le tocó avocar conocimiento de la acción al abogado Ramón Espinel García en calidad de presidente subrogante, mediante auto del 4 de octubre de 2013, de conformidad a lo determinado en los artículos 422 y 423 del Código de Procedimiento Penal, habiéndose fijado la fecha para que tenga lugar la respectiva audiencia pública; la que se realizó bajo su dirección el 10 de octubre de 2013; más al haber fenecido en sus funciones dicho profesional, le correspondió emitir la resolución al abogado Walter Falconí Salazar, a quien se encargó el despacho en su lugar, habiendo dictado el auto resolutivo en forma motivada el 25 de noviembre de 2013 a las 14h35, en el cual negó el recurso de amparo de libertad planteado por improcedente. Además, expresa que el mismo funcionario judicial, proveyó la solicitud de revocatoria presentada, así como también el pedido de acción extraordinaria de protección.

Por lo expuesto, el compareciente indica que en ningún momento procesal su persona actuó en la causa, en razón que se encuentra encargado de la presidencia desde noviembre de 2015 hasta la presente fecha; por lo cual no le corresponde pronunciamiento alguno.

Procuraduría General del Estado

A foja 26 compareció el 12 de julio de 2017, el doctor Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado; y, señaló casilla constitucional para recibir notificaciones.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección propuestas contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo

previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y artículo 3 numeral 8 literal c y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador así como en la jurisprudencia de este Organismo, tiene como finalidad que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden sin ser debidamente reparadas, por lo que es factible que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, firmes o ejecutoriadas, puedan ser objeto de examen por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, esto es, la Corte Constitucional.

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

Análisis constitucional

Con las consideraciones anotadas y a fin de resolver la presente acción extraordinaria de protección, este Organismo establece el siguiente problema jurídico:

El auto emitido el 25 de noviembre de 2013, emitido por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República del Ecuador?

Para iniciar con el análisis del problema jurídico planteado, es necesario conocer el contenido del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. En tal sentido, el artículo 76 numeral 7 literal l prescribe 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: (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que

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

De lo citado, este Organismo observa que el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación es un derecho que el Estado ecuatoriano debe garantizar a la ciudadanía, con el objeto de que los poderes públicos, en las decisiones que involucren derechos y obligaciones de las personas, desarrollen argumentos para que la población conozca las razones jurídicas que han sido determinantes para la adopción de una decisión, y así no exista arbitrariedad.

Por tal motivo, la Corte Constitucional del Ecuador, como el máximo órgano de justicia constitucional, ha establecido que los requisitos mínimos que debe contener una resolución para que cumpla con el derecho constitucional a la motivación, son la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad. Al respecto, ha señalado:

El primer elemento de la motivación es la **razonabilidad**, que consiste en que las decisiones emitidas por la autoridad competente deben ser fundamentadas no solo en los principios constitucionales y en normas infra constitucionales sino que también deben ser sustentadas enmarcándose en la naturaleza del proceso. La Corte Constitucional, ha señalado que este parámetro hace referencia a la determinación de fuentes que el juzgador utiliza como fundamento de la resolución judicial.

El segundo elemento de la motivación es la **lógica**, que en cambio tiene relación directa con la vinculación de los elementos ordenados y concatenados, lo que permite elaborar juicios de valor en el juzgador al momento de emitir una resolución en base a las circunstancias fácticas que se presentan en cada caso; este debe regirse sobre los hechos puestos a consideración con el fin de que mediante la recurrencia de las fuentes del derecho aplicables al caso, se pueda obtener una sentencia con criterio jurídico que incorpore aquellas fuentes con su conocimiento y los hechos (...).

Finalmente, el tercer elemento de la motivación es la **comprensibilidad**, a la cual se la entiende como el hecho de que los juzgadores garanticen el entendimiento y comprensión directa de la decisión judicial a través del uso de un lenguaje claro⁴...

En aquel sentido, teniendo en consideración el contenido de los parámetros del derecho a la motivación, la Corte Constitucional del Ecuador procede a analizar cada uno de éstos, a fin de determinar si ha tenido lugar o no la vulneración de derechos alegada, considerando lo expuesto en los antecedentes del caso respecto a la alegación principal de la accionante, quien señaló que, a su cónyuge y mandante se le cambió la medida de presentarse cada quince días ante la Fiscalía,

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 239-16-SEP-CC, dentro de la causa N.º 0887-15-EP.

por la prisión preventiva, en un proceso penal por el delito de robo agravado, sin haber mediado o convocado previamente a audiencia oral, pública y contradictoria, para aquello, indica que el juez de la causa se fundamentó en el incumplimiento de dicha medida sustitutiva por parte del procesado.

Al respecto, reitera en su alegación, que dicho auto carece de toda motivación, en tanto el juzgador no consideró que existió un claro abuso de autoridad por parte de la autoridad judicial, quien dentro del proceso penal por delito de robo agravado, resolvió cambiar la medida de presentarse cada quince días ante la Fiscalía, por la prisión preventiva, sin convocar a audiencia; por cuanto, de conformidad con su criterio, en conocimiento de amparos de libertad siempre se ha llamado a audiencia por parte de los administradores de justicia; además considera que aquello guarda relación con el referido artículo innumerado tercero, agregado a continuación del artículo 5 del Código de Procedimiento Penal; y el innumerado primero⁵, agregado a continuación del artículo 205 ibidem.

En este sentido, expresa que al conocer del amparo de libertad, el administrador de justicia debió analizar este particular, y dar el trámite correspondiente, que es aceptarlo.

Teniendo en consideración aquello, a continuación, la Corte Constitucional del Ecuador analizará los tres parámetros de la motivación.

Razonabilidad

La razonabilidad, como parámetro de la garantía de la motivación, se comprende como la enunciación que deben realizar los administradores de justicia en sus decisiones, de las fuentes de derecho, así como la relación de éstas con la naturaleza de la acción o recurso puesto en su conocimiento.

Considerando lo expuesto, este Organismo procede a analizar el auto emitido el 25 de noviembre de 2013, por parte de la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, el cual se encuentra desarrollado con antecedentes y ocho considerandos, y a continuación nos referiremos a los cuales el administrador de justicia señaló fuentes normativas, para emitir su decisión de negar el amparo de libertad.

En este sentido, en los antecedentes, se determina que el administrador de justicia citó los artículos 3, 66 numeral 4, 75, 169 y 172 de la Constitución de la

⁵ CPP. Ob. Cit. Nota 1.

República del Ecuador⁶, que respectivamente establecen los deberes primordiales del Estado, el derecho de igualdad formal, material y no discriminación, la tutela judicial efectiva; el sistema procesal como medio para la realización de la justicia; y los principios de la función judicial.

Además, se refirió al artículo 128 numeral 13 del Código Orgánico de la Función Judicial⁷ en concordancia con el artículo 856 numeral 6 del –actualmente derogado⁸-Código de Procedimiento Civil, que respectivamente establecen las prohibiciones a juezas y jueces; y sobre la recusación que entre otros motivos, puede efectuarse por haber fallado en otra instancia y en el mismo juicio la cuestión que se ventila u otra conexas con ella.

Al respecto se determina que en el considerando quinto, el administrador de justicia citó el Título IV del Libro VI, desde el artículo 422 hasta el 429 del –actualmente derogado- Código de Procedimiento Penal, que establecen el amparo de libertad; al respecto dicha normativa indica:

Artículo 422.- Procedencia.- Toda persona privada de su libertad o que crea amenazada su libertad por un abuso de poder o violación de la ley por parte de un juez o autoridad pública; puede interponer, por sí misma o por terceros, una acción de amparo de libertad ante cualquier juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente.

Artículo 423.- Reglas de competencia.- Si la orden de prisión ha sido dispuesta dentro de un proceso, el recurso se interpondrá ante el juez de garantías penales o tribunal de garantías penales superior, de la siguiente manera:

- a) Si la orden es de un juez de garantías penales, lo conocerá el Presidente de la respectiva Corte Provincial;
- b) Si, la orden es de un Presidente de Corte Provincial, el recurso será resuelto por una de sus Salas; y,
- c) Si la orden proviene de una de las salas de lo penal de la Corte Nacional de Justicia, por intermedio de su presidente, lo conocerá otra sala de la Corte Nacional, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de la Función Judicial.

Artículo 424.- Solicitud.- La solicitud de amparo puede ser propuesta, oralmente o mediante escrito, sin formalidades. Si se propone oralmente, se debe elaborar un acta. De ser posible la solicitud debe contener:

1. Nombre y domicilio del solicitante:

⁶ Constitución de la República del Ecuador, publicada mediante Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre de 2008.

⁷ Código Orgánico de la Función Judicial, publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 544 de 9 de marzo de 2009.

⁸ Código de Procedimiento Civil, publicado mediante Registro Oficial Suplemento N.º 58 de 12 de julio de 2005. Derogado mediante Disposición Derogatoria Primera del Código Orgánico General de Procesos –COGEP–, publicado en Registro Oficial Suplemento 506 de 22 de mayo de 2015; sin embargo de aquello, la Disposición Transitoria Primera del referido COGEP, establece: “Los procesos que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de este Código, continuarán sustanciándose hasta su conclusión conforme con la normativa vigente al momento de su inicio. Las demandas interpuestas hasta antes de la implementación del Código Orgánico General de Procesos en la respectiva jurisdicción, se tramitarán con la norma aplicable al momento de su presentación”.

2. Nombre y domicilio de la persona en cuyo favor se propone;
3. Designación de la autoridad contra quien se propone el amparo;
4. Descripción del acto lesivo y, la causa de su ilegitimidad; y,
5. Si estuviere privado de la libertad se indicará el lugar de la detención.

Artículo 425.- Auto de amparo y audiencia.- Cuando la persona esté privada de su libertad, el juez de garantías penales o tribunal de garantías penales debe ordenar, de inmediato, que el detenido sea llevado a su presencia. De ser necesario, se puede constituir en el lugar de la privación de la libertad.

Asimismo, debe convocar a una audiencia, que debe realizarse dentro de las inmediatas doce horas, para que, en presencia del detenido, la autoridad denunciada informe.

El juez de garantías penales o tribunal de garantías penales puede ordenar la producción de prueba durante la audiencia.

Si se desconoce la identidad de la autoridad que ordenó la privación de libertad, se debe convocar a la audiencia al funcionario responsable de la dependencia indicada por el solicitante y en su falta al jefe de la dependencia donde guarda prisión.

Artículo 426.- Ausencia del imputado.- No será necesaria la presencia física del imputado cuando se encontrare prófugo, pero intervendrá en la audiencia su defensor.

Artículo 427.- Resolución.- Finalizada la audiencia el juez de garantías penales o tribunal debe resolver inmediatamente, sobre el amparo de libertad. Si se constata la ilegitimidad debe ordenar la libertad del detenido o la revocatoria de la orden de prisión.

Artículo 428.- Amparo Preventivo.- Cuando se denuncie una amenaza actual e inminente de privación de libertad, el juez o tribunal de garantías penales debe ordenar a la autoridad que la dispuso que informe en un plazo de doce horas, y posteriormente convocará a la audiencia para sustanciar el amparo.

Cuando se trate de una orden de prisión preventiva no ejecutada, el amparo debe ser conocido por la Corte Provincial correspondiente.

Se puede realizar una investigación sumaria para comprobar la existencia de la amenaza. Si se constata, se debe ordenar que la fuerza pública proteja a la persona, durante el tiempo que indique la resolución.

Artículo 429.- Efectos.- La resolución no es susceptible de recurso. El rechazo de la solicitud no impide

En el considerando sexto, el juez citó la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia del 14 de junio de 2011, dentro del expediente de casación N.º 437-2011, y publicada en el Registro Oficial, suplemento N.º 363 del 12 de noviembre del 2012, y al respecto señaló el siguiente contenido:

5.- Por su lado, el Art. 422 del Código de Procedimiento Penal, prescribe: Procedencia.- Toda persona privada de su libertad o que crea amenazada su libertad por un abuso de poder o violación de la ley por parte de un Juez o autoridad pública;

puede interponer, por sí misma o por terceros, una acción de amparo de libertad ante cualquier Juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente". De abuso de poder se dice que es un comportamiento tipificado penalmente como aquella acción realizada por quien por razón de su cargo o posición dispone de poder del que hace uso abusando de las potestades o derechos que tiene. De esta manera, podemos decir que el abuso de autoridad tiene lugar cuando un superior se excede en el ejercicio de sus atribuciones frente a un subordinado o dependiente. Una forma de abuso de autoridad sucede cuando la persona que accede a un cargo o a una función utiliza las funciones que se le atribuyen para satisfacer sus intereses personales y no para cumplir con sus obligaciones. Para el derecho penal, el abuso de autoridad es aquel que comete alguien investido de poderes públicos que, en el marco de su gestión, realiza actos que son contrarios a los deberes que le impone la ley, de manera que causa agravios materiales o morales a las personas. Así lo sostiene el doctor Ramiro García Falconí, cuando dice: "Derecho de la Persona privada de Libertad a recurrir ante un Juez o Tribunal Competente, para que se Decida sobre la Legalidad de su Arresto. 6.- Por sentido común y una lógica de protección de los derechos humanos y de las garantías en el proceso penal es fundamenta la existencia del instituto de la acción de amparo de libertad, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales, cuando estos se encuentran amenazados por un abuso de autoridad o violación de la ley. Es evidente que la acción de amparo de libertad está dada por el poder jurídico que el Estado concede a los ciudadanos para que puedan acceder a los órganos judiciales con la finalidad de defender sus "derechos e intereses". La acción sólo puede ejercerse cuando surge la infracción - constitucional, civil, o penal que violenta los bienes jurídicos del ciudadano que se encuentran garantizados constitucionalmente y la acción se ejerce, repetimos, con la finalidad de estimular al órgano jurisdiccional competente a fin que éstos concedan al accionante la "tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses". Por tanto, la acción de amparo a la que se refiere el Código de Procedimiento Penal se ejerce cuando la libertad individual del ciudadano ha sido limitada, o cuando exista el peligro de tal limitación. Cuando el bien jurídico lesionado es la libertad, el Estado concede al ofendido la acción de amparo de la libertad, la cual debe ejercerse conforme a las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Penal. Por lo expuesto, el amparo de la libertad es un derecho subjetivo que el Estado concede a las personas para que lo ejerzan judicialmente cuando se encuentren amenazadas de perder su libertad individual o cuando, en efecto, la hayan perdido, por un acto abusivo o violación de la ley proveniente de un Juez o de una autoridad pública. Consecuentemente, la acción de amparo se manifiesta a través de un medio que la ley denomina "amparo de la libertad" que da lugar a un proceso especial llamado "acción de amparo de la libertad" que tiene características y normas de procedimiento especialmente previstas en la ley de procedimiento penal, según lo señala el ilustre maestro Jorge Zabala Baquerizo. El Estado Constitucional de derecho y justicia consagrado en el Art. 1 de la Constitución de la República, precautela la vigencia de la libertad de los ciudadanos que no permite que se la violente y no sólo es que no permite que se la violente, sino que pone a disposición de personas un medio efectivo (acción de amparo de la libertad) para evitar la privación ilegítima de la libertad antes que tal privación se llegue a consumar, permitiendo que concurra ante el titular del órgano jurisdiccional penal para que éste impida, o evite, la consumación del abuso. Pero si la violación a la garantía constitucional de la libertad se llegara a consumar, el ofendido puede ejercer la acción que estamos examinando, para ante el titular del órgano jurisdiccional penal



competente, a fin que repare el agravio, ordenando la libertad del ofendido. De allí es que la ley de manera precisa aclara en el Art. 422 del Código de Procedimiento Penal, que no sólo el Juez es el funcionario que puede poner en peligro la libertad personal, sino que también lo puede hacer cualquier funcionario que tenga el poder de orientar, determinar, o exigir a los ciudadanos un comportamiento dado, tales como los gobernadores, intendentes o fiscales. Tanto en la Constitución de la República como en el Código de Procedimiento Penal, y otras leyes afines, se encuentran estrictamente regulados los casos en que los órganos del sector público, pueden ordenar la privación de la libertad de las personas. Toda conducta de los funcionarios públicos que se aparte de dichas regulaciones constitucionales y legales constituye un "abuso de poder", como reza el artículo antes citado. Por lo tanto, cuando el Juez o la autoridad pública actúan rebasando los límites de las normas jurídicas que permiten la privación de la libertad, abusan del poder que el Estado les ha concedido y, por ende, su conducta puede dar lugar al ejercicio de la acción de amparo de la libertad ...

En el considerando séptimo, la Sala citó nuevamente el artículo 422 del derogado Código de Procedimiento Penal, que conforme se expresó determina que, “toda persona privada de su libertad o que crea amenazada su libertad por un abuso de poder o violación de la ley por parte de un juez o autoridad pública; puede interponer, por sí misma o por terceros, una acción de amparo de libertad ante cualquier juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente”.

Además, citó los artículos 168 numeral 6; y 195 de la Constitución de la República del Ecuador, que establecen respectivamente, el principio de oralidad; y, la facultad de la Fiscalía General del Estado, de dirigir de oficio o a petición de parte la investigación preprocesal y procesal penal.

En este sentido, se refirió a los artículos 25, 33, 65 y 216 del derogado Código de Procedimiento Penal, que respectivamente establecen la función exclusiva de la o el fiscal en el ejercicio de la acción pública, sin necesidad de denuncia previa; en igual sentido, la función de la o el fiscal en los delitos de acción pública; y en general las atribuciones del mismo.

Citó el artículo 77 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, y, los artículos 167 y 171 del derogado Código de Procedimiento Penal, indicando que en los mismos se fundamentó el fiscal al solicitar la revocatoria. Mismos que respectivamente establecen que la privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso; la prisión preventiva en general; y la sustitución o derogación de una medida cautelar por parte del juez; al respecto, los referidos artículos del derogado Código de Procedimiento Penal en forma textual, establecen:

Artículo 167.- Prisión preventiva.- Cuando el juez de garantías penales lo crea necesario para garantizar la comparecencia del procesado o acusado al proceso o para

asegurar el cumplimiento de la pena, puede ordenar la prisión preventiva, siempre que medien los siguientes requisitos:

1. Indicios suficientes sobre la existencia de un delito de acción pública;
2. Indicios claros y precisos de que el procesado es autor o cómplice del delito; y,
3. Que se trate de un delito sancionado con pena privativa de libertad superior a un año.
4. Indicios suficientes de que es necesario privar de la libertad al procesado para asegurar su comparecencia al juicio.
5. Indicios suficientes de que las medidas no privativas de libertad son insuficientes para garantizar la presencia del procesado al juicio.

Artículo 171.- Revisión.- El juez de garantías penales puede sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente, cuando:

- a) Concurran hechos nuevos que así lo justifiquen;
- b) Se obtenga evidencias nuevas que acrediten hechos antes no justificados o desvanezcan los que motivaron la privación de libertad.

Siempre que no se trate de delitos contra la administración pública, de los que resulte la muerte de una o más personas, de delitos sexuales, de odio, de los sancionados con pena de reclusión o cuando no exista reincidencia, la prisión preventiva podrá ser sustituida por el arresto domiciliario en los casos en la que la persona procesada tenga una discapacidad mayor al cincuenta por ciento certificada por el CONADIS, padezca de enfermedad catastrófica, sea mayor de sesenta años de edad, o sea una mujer embarazada o parturienta, y en este último caso hasta noventa días después del parto. Este plazo podrá extenderse cuando el niño o niña hubiera nacido con enfermedades que requieran el cuidado de la madre, hasta que las mismas se superen.

Para adoptar la medida cautelar que corresponda, buscará la menor intervención que permita garantizar la presencia del procesado al juicio.

Cuando el fiscal haya incumplido el plazo fijado por el juez de garantías penales para el cierre de la investigación y en la audiencia para revisar la medida cautelar no otorgue una explicación satisfactoria, el juez de garantías penales podrá derogar o sustituir la medida cautelar.

Las mujeres embarazadas privadas de libertad que no puedan beneficiarse con la sustitución de la prisión preventiva, cumplirán la medida cautelar en lugares especialmente adecuados para este efecto.

El control del arresto domiciliario está a cargo del juez de garantías penales, quien podrá verificar su cumplimiento a través de la Policía Judicial o por cualquier otro medio. El arrestado no estará necesariamente sometido a vigilancia policial interrumpida; esta podrá ser reemplazada por vigilancia policial periódica.



Si se incumpliere la medida sustitutiva, el juez de garantías penales la dejará sin efecto, y en el mismo acto ordenará la prisión preventiva del procesado. En este caso, no procederá una nueva medida de sustitución.

El funcionario designado para el control de la presentación periódica ante la autoridad, tendrá la obligación ineludible de informar al juez de garantías penales dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al día previsto para la presentación si ésta se ha producido o no, bajo pena de quedar sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar.

La prohibición de salir del país será notificada a la Dirección Nacional de Migración y a las Jefaturas Provinciales de Migración, organismos que serán responsables de su cumplimiento, bajo prevenciones legales.

En el considerando octavo, el juez determinó el artículo 160 numerales 4 y 10 del Código de Procedimiento Penal, que establece: “Clases.- Las medidas cautelares de carácter personal, son: (...) 4) La prohibición de ausentarse del país; (...) 10) La obligación de presentarse periódicamente ante el juez de garantías penales o ante la autoridad que éste designare ...”.

En igual sentido, citó el artículo 77 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador que establece que: “La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley”.

También se refirió al artículo 172 de la Constitución, que determina que las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.

En virtud de aquello, también mencionó al artículo 7 numerales 2 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹, que se refieren a los derechos de libertad y establecen:

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

(...) 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez y otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969; y ratificada por el Ecuador, mediante Decreto Supremo N.º 1883 publicado en el Registro Oficial N.º 452 de 27 de octubre de 1977.

Finalmente, citó los artículos 159 y 160 del derogado Código de Procedimiento Penal, que determinan la finalidad de las medidas cautelares para garantizar la inmediación del procesado al proceso y la comparecencia de las partes a juicio; y las clases de medidas cautelares.

Considerando lo expuesto, este Organismo determina que el administrador de justicia fundamentó su decisión en normativa de la Constitución de la República del Ecuador, el –actualmente derogado- Código de Procedimiento Penal, el Código Orgánico de la Función Judicial, el –actualmente derogado- Código de Procedimiento Civil, la sentencia dictada por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, el 14 de junio de 2011 dentro del expediente de casación N.º 437-2011, y publicada en el Registro Oficial, suplemento N.º 363 del 12 de noviembre de 2012; así como, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.


Al respecto, se evidencia que la causa en la cual se emitió la decisión que se analiza, tiene relación con un proceso de materia penal, como es el amparo de libertad, respecto a la emisión –en un proceso por el delito de robo agravado- de la medida cautelar de carácter personal de prisión preventiva, sustituyendo y revocando a la medida cautelar de carácter personal de presentación periódica ante el juez de garantías penales o la autoridad que éste designe.

Considerando aquello, la Corte Constitucional del Ecuador, determina que la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, se ha referido a prescripciones normativas en las que radicó su competencia, así como también a fuentes de derecho que guardan relación con la naturaleza de la acción puesta en su conocimiento, en tanto dichas normas guardan armonía con la naturaleza de carácter penal del auto que se analiza.

En virtud de aquello, este Organismo establece que el auto del 25 de noviembre de 2013, emitido por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, cumple con el parámetro de la razonabilidad.

Lógica

El segundo parámetro para que una decisión de la administración pública observe el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, es la lógica, entendida como el requisito que se cumple cuando los argumentos desarrollados por las autoridades son coherentes y concatenados entre sí y con la conclusión final. Adicionalmente, el parámetro de la lógica demanda verificar el cumplimiento del mínimo de carga argumentativa requerido por el derecho para adoptar la decisión final.



Considerando aquello, se determina que los argumentos centrales efectuados por el administrador de justicia para establecer negar el amparo de libertad, se encuentran contenidos en los antecedentes y el considerando séptimo y octavo.

Así, respecto a su competencia, el administrador de justicia señaló lo siguiente:

... a) Del auto de foja 63 se constata los motivos de la excusa en los que se encuentran los integrantes de la Sala que integran los señores Doctores José Verdi Cevallos Peralta, Rafael Patricio Loor Pita y Camila Navia Loor de León y en el cual también se disponen, que debe pasar la “excusa a conocimiento del señor Juez de la Corte Provincial que continúe en orden de nombramiento después de los que conformamos la Segunda Sala de lo Penal, a fin de que luego de asegurar su competencia, pueda sustanciar este recurso...”; b) La razón actuarial sentada por la señorita secretaria relatora de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí de foja 77 establece que, el señor Presidente de esta Corte Provincial ha sido cesado en sus funciones, que el Presidente Subrogante y subsiguientes jueces han presentado sus excusas, por lo que se pone a mi conocimiento el proceso por corresponderme de conformidad al orden de nombramiento. Por lo expuesto, avoco conocimiento de la presente acción de amparo de la libertad por ser competente en base al orden de nombramiento según la razón actuarial que antecede.- Una vez asegurada la competencia y en este estado toca resolver la causal de excusa de los señores Doctores Rafael Patricio Loor Pita, Camila Navia Loor de León y José Verdi Cevallos Peralta, por lo que a este respecto se establece, que en mi calidad de juzgador es mi deber y obligación primordial, la de garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes por mandato del Numeral 1. del Artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, los mismos que son de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidor judicial, de oficio o a petición de parte, siendo el sistema procesal un medio para la realización de la justicia, el cual garantiza el derecho a la igualdad material y formal, sobre la base de los derechos de protección, por lo que en cumplimiento y aplicación de los deberes constitucionales y legales, se acepta la excusa presentada por estimársela como legal y procedente para efectivizar y garantizar la tutela judicial efectiva e imparcial a las partes, teniendo como sustento normativo de lo expuesto los Artículos 3, 66 Numeral 4., 75, 169 y 172 de la Constitución de la República del Ecuador, el Numero 13. del Artículo 128 del Código Orgánico de la Función Judicial en concordancia con el Numeral 6.- del Artículo 856 del Código de Procedimiento Civil.- Una vez aceptada la excusa, se dispone agregar a los autos el escrito del accionante presentado con fecha 5 de octubre del 2013, despachando su petición en la que se solicita señalamiento de día y hora para desarrollar una nueva audiencia oral, se establece con vista a los autos de esta instancia, que la misma es improcedente, dado el estado en el que se encuentra el proceso, esto es, para motivar lo resuelto en la audiencia por el ex Presidente de esta Corte provincial, en lo demás, corresponde a este Presidente Subrogante motivar sobre lo principal.

Posteriormente, en el considerando séptimo, el administrado de justicia expresó:



... a) De conformidad con el tenor expreso de la norma plasmado en el Artículo 422 del Código de Procedimiento Penal, la acción de amparo de la libertad se la puede [sic] proponer por sí mismo o por terceros, ante cualquier juez o tribunal penal del lugar donde se encuentre el recurrente, pero por dos hechos exclusivamente: 1) Cuando una persona se encuentre privada de su libertad, o; 2) Cuando crea que su libertad está amenazada. En cualquiera de estos dos hechos, se debe probar, para la procedencia del mismo, que ha existido por parte de un juez o autoridad pública, cualesquiera de las dos hipótesis concretas establecidas en la norma, esto es: 1) La existencia de un abuso de poder, o; 2) La existencia de violación de la ley; Consecuentemente, toca establecer si existió abuso de poder o violación de la Ley por parte del señor Juez que dictó la prisión preventiva. b) De los múltiples hechos relatados por el peticionario, se desprende, que el accionante solicita el amparo de la libertad debido a que, las medidas sustitutivas a la privación de la libertad, principalmente la de presentarse cada quince días, dispuestas en el proceso penal por robo, fue incumplida por la orden de prisión preventiva dictada dentro de otro proceso penal iniciado por peculado. c) El Artículo 195 de la Constitución de la República del Ecuador faculta a la Fiscalía General del Estado la investigación preprocesal y procesal penal, de hallar fundamentos acusará a los presuntos infractores ante los jueces y tribunales competentes, e impulsará la acusación en la sustanciación en el juicio penal, de conformidad con el Numeral 6 del Artículo 168 Ibídem, en concordancia con los artículos 25, 33, 65 y 216 del Código de Procedimiento Penal. De las piezas procesales constantes dentro del proceso penal por robo iniciado en contra de quien sería el beneficiario del amparo de libertad signado por el juzgado Décimo Primero de garantías Penales de Manabí con el Nro. 120-2011, se establece que dentro del mismo se ha llevado a efecto las Audiencias Públicas de Calificación de Flagrancia, para debatir el cambio de Tipo Penal, Vinculación, Medidas Sustitutivas, de Dictamen Fiscal, Llamamiento a Juicio, etc., de lo que se colige la existencia de un debido proceso, tanto es así, que en la actualidad dicho proceso consta con cuarenta y tres cuerpos y multiplicidad de diligencias practicadas, de las cuales el accionante ha tenido conocimiento y ha podido ejercer su derecho a la defensa y contradicción, proceso del cual se resalta lo siguiente: 1) Del texto del escrito de fojas 3260 y 3261, el actor del presente amparo de libertad solicitaba al juez penal que, se le sustituya la medida de presentarse ante el fiscal cada quince días, debido a que, se le había dictado orden de prisión dentro de un proceso penal por delito de peculado, y que por ende, le "... va a ser imposible cumplir con su mandato legal...", para líneas posteriores manifestar "... hasta tanto, no se revoque o no se suspenda o no se sustituya la orden de prisión dictada en aquel proceso penal.", de lo que se colige, que a criterio del actor de la presente acción las medidas cautelares de carácter personal deben dictarse según su conveniencia e interés, e inclusive, para evitar cumplir con lo dispuesto en otro proceso penal, resaltando el hecho, que ningún juzgador puede actuar sobre la base de hechos inciertos y que podría o no acontecer en el futuro; 2) Mediante escrito de foja 3263 adjuntando la certificación de foja 3262, el fiscal cantonal actuante solicita la revocatoria de las medidas sustitutivas dictadas a favor del peticionario del amparo por no haberse presentado ante el fiscal cada quince días de conformidad con lo establecido en los Artículos 167 y 171 Números 6 y 7 del código de Procedimiento Penal y 77 Numeral 1. De la Constitución de la República del Ecuador; 3) Mediante escrito de foja 3269 doctor Gonzalo Rodríguez Ríos vuelve a insistir que no puede presentarse cada quince días debido a la orden de prisión preventiva dictada en su contra dentro de otro proceso penal, insistiendo en que se señale fecha y hora para

discutir este tema, de lo que se desprende, que no va a cumplir con la comparecencia personal dictada dentro del proceso penal de peculado, ya que a su criterio, la constitución le faculta para no atender las disposiciones dictadas dentro de otro proceso; 4) Mediante auto de foja 3278 el juez actuante en primera instancia dispone que se siente razón actuarial determinándose, si el señor Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos y otro han cumplido con la obligación de presentarse de conformidad con las medidas cautelares dictadas dentro del proceso, constando a foja 3279 la razón de no presentación e incumplimiento de una de las medidas; 5) Mediante escrito de foja 3280 la fiscalía solicita la revocación de la medida sustitutiva por incumplimiento y se ordene la medida cautelar de orden personal determinada en el Artículo 167 amparado en los Incisos 6 Sexto y Séptimo del Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal; 6) Mediante Audiencia Pública de fojas 3282 a 3283 vuelta, entre otras situaciones jurídicas se resuelve la situación de las medidas cautelares dictadas dentro del proceso penal por robo, es de resaltar, que de conformidad con el acta de la misma, a esta audiencia pública comparecieron, entre otros sujetos procesales, el señor Abogado Roger Castro Coronel defensor particular del procesado Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, no encontrándose impugnación alguna sobre esta decisión en dicta audiencia ni posteriormente mediante escrito. d) El Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal da los parámetros al juez de garantías penales para sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente, teniendo como finalidad la medida cautelar la de “garantizar la presencia del procesado al juicio”, como se ha resaltado en líneas anteriores, el beneficiario de la presente acción de amparo de la libertad, dentro del proceso penal por peculado era, que se sustituyera o se dejara sin efecto la comparecencia a la fiscalía dentro del juicio por robo, debido a que, dentro de otro proceso penal por peculado, se le había dictado una medida cautelares [sic] de carácter personal de prisión preventiva, situación ésta, que a su decir le impedía comparecer, porque lógicamente sería detenido, es decir, que solo está de acuerdo con las medidas que convenga a sus intereses, coligiéndose, que su actitud procesal ante el juicio penal por peculado era la de no comparecer e incumplir con la medida cautelar personal de prisión preventiva. De todo lo expuesto se colige, que la posición adoptada por el que sería el beneficiario de la presente acción de amparo de libertad no garantiza la presencia del procesado dentro del proceso por robo, al estimar también, sobre un hecho incierto y futuro, que podría dictársele prisión preventiva e incluso de recibir sentencia condenatoria. Dentro de este mismo ámbito, el Inciso Séptimo del Artículo 171 *Ibidem* establece que “Si se incumpliere la medida sustitutiva, el juez de garantías penales la dejará sin efecto, y en el mismo acto ordenará la prisión preventiva del procesado. En este caso, no procederá una nueva medida de sustitución.”, y el Inciso Octavo obliga a que “El funcionario designado para el control de la presentación periódica ante la autoridad, tendrá la obligación ineludible de informar al juez de garantías penales dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al día previsto para la presentación si ésta se ha producido o no, bajo pena de quedar sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar.”. De todo lo expuesto se colige, que el fiscal y juzgador de primer nivel que han intervenido dentro del proceso penal de robo han actuado acordó [sic] con el marco legal vigente, cumpliendo con el tenor expreso de la norma, dejando resaltado, que dentro del marco constitucional y legal vigente, no existe norma alguna, que permita cambiar una medida para desatender otra.

A su vez, en el considerando octavo, el administrador de justicia señaló:

OCTAVO.- Por todos los puntos expuestos, es el criterio de esta Presidencia, no se aprecia que el Auto de Prisión Preventiva adolezca de ilegalidad o que sea violatorio a la Constitución o la ley, ya que la misma fue dictada a petición del fiscal y mediante audiencia pública, a la cual asistió el abogado Roger Castro Coronel defensor particular del señor Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, diligencia en la cual se revocó las medidas cautelares no privativas de la libertad establecidas en los Numerales 4. y 10 del Artículo 160 del Código de Procedimiento Penal, revocatoria y orden de prisión que corresponde dictar cumpliendo el tenor expreso del Artículo 171 Ibídem, principalmente su Inciso Séptimo, ante el incumplimiento del señor Rodríguez Ríos de presentarse en forma obligatoria ante la autoridad y dentro del periodo que estableció el juez penal; Por lo que, la solicitud del fiscal y disposición del juez penal se encuentran enmarcadas dentro de la ley, aplicando la norma a los antecedentes del hecho, dictándose por ende en forma motivada la orden de prisión preventiva. Desprendiéndose de todo lo expuesto, que en el caso en análisis y de conformidad con los hechos resaltados, no se pudo estimar, que al dictarse la prisión preventiva por un juez, por pedido de la fiscalía contra un ciudadano, pueda existir o constituir abuso de poder o violación de la Ley, pues es un acto permitido por la ley. Arbitrario o ilegal sería el caso, que el señor juez dicte la medida cautelar de Auto de Prisión Preventiva sin que lo solicite la Fiscalía o que no se cumpla los presupuestos establecidos en el Código de Procedimiento Penal según el caso. Es de resaltar también, que esta Presidencia no tiene competencia para dictar medidas sustitutivas a la prisión preventiva, toda vez que ésta es facultad de los jueces de garantías penales y para este efecto se transcribe lo estatuido en el Artículo 77 Numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador que expresa: “La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.”, en correlación con el Artículo 172 Ibídem y parte final de los Numerales 2. y 5. del Artículo 7, Numerales de la Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos, en concordancia, con lo expuesto en los Artículos 159 y 160 del Código de Procedimiento Penal; Y el procesado puede hacer uso de todos los recursos, que en la instancia penal la ley le franquea en los momentos procesales oportunos, como el de apelación, nulidad, etc. Con las consideraciones y motivación expuesta, en estricta aplicación de los Derechos de Protección establecidos en el capítulo octavo del título II de la Constitución de la República del Ecuador, Principios Rectores y Deberes y Facultades jurisdiccionales de los jueces, dentro del contexto de los derechos al Debido Proceso y Seguridad Jurídica ...

Finalmente, en la parte resolutive se determina que la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, determinó negar el amparo de libertad “... de conformidad con la motivación sucinta realizada, con el fin de no angustiar la situación jurídica del procesado, ni perjudicar la labor que le corresponde efectuar a la fiscalía y juzgador de primera instancia ...”.

De lo expuesto, este Organismo determina que el administrador de justicia, señaló en primer lugar su competencia para conocer la presente causa, en virtud

de las excusas presentadas por varios jueces provinciales para conocer el amparo de libertad, en razón de conocer otros procesos relacionados con la causa principal; y, adicionalmente, estableció su competencia para conocer la causa, en virtud de la destitución del juez actuante en una fase procesal precluida¹⁰ dentro del referido amparo.

Luego, analizó lo que establece la normativa penal para la procedencia del amparo de libertad, de conformidad con el artículo 422 del derogado Código de Procedimiento Penal, para lo cual estableció que procede:

1) Cuando una persona se encuentre privada de su libertad, o; 2) Cuando crea que su libertad está amenazada. En cualquiera de estos dos hechos, se debe probar, para la procedencia del mismo, que ha existido por parte de un juez o autoridad pública, cualesquiera de las dos hipótesis concretas establecidas en la norma, esto es: 1) La existencia de un abuso de poder, o; 2) La existencia de violación de la ley; Consecuentemente, toca establecer si existió abuso de poder o violación de la Ley por parte del señor Juez que dictó la prisión preventiva.

Considerando aquello, señaló que la prisión preventiva del accionante se emitió en audiencia¹¹, al respecto en forma textual, es necesario volver a citar lo señalado por el administrador de justicia, quien expresó:

6) Mediante Audiencia Pública de fojas 3282 a 3283 vuelta, entre otras situaciones jurídicas se resuelve la situación de las medidas cautelares dictadas dentro del proceso penal por robo, es de resaltar, que de conformidad con el acta de la misma, a esta audiencia pública comparecieron, entre otros sujetos procesales, el señor Abogado Roger Castro Coronel defensor particular del procesado Gonzalo Anastasio Rodríguez Ríos, no encontrándose impugnación alguna sobre esta decisión en dicha audiencia ni posteriormente mediante escrito. d) El Artículo 171 del Código de Procedimiento Penal da los parámetros al juez de garantías penales para sustituir o derogar una medida cautelar dispuesta con anterioridad o dictarla no obstante de haberla negado anteriormente, teniendo como finalidad la medida cautelar la de “garantizar la presencia del procesado al juicio”, como se ha resaltado...

¹⁰ La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia N.º 194-16-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0832-12-EP, se refirió al principio de preclusión procesal; y, al respecto expresó: “el principio de preclusión -Este principio garantiza la materialización del proceso que rige cada materia, por cuanto determina el respeto y la garantía de que las fases que conforman un determinado proceso, sean llevadas y sustanciadas estructural y sucesivamente, sin que superada una de ellas, se la pueda volver a analizar, calificar o desvirtuar en una fase posterior- en virtud del cual, las etapas procesales, una vez que cumplen con los objetivos para las que fueron creadas y habiendo fenecido el plazo o término dispuesto por la norma procesal o por disposición del juez que sustancia el proceso, éstas (...) quedan completamente cerradas, y por tal, impiden que los temas que se tratan y deciden, vuelvan a ser materia de análisis”.

¹¹ CPP. Ob. Cit. Nota 1. Artículo innumerado primero, a continuación del artículo 167.- “... Toda medida de prisión preventiva se adoptará en audiencia pública, oral y contradictoria, en la misma que el juez de garantías penales resolverá sobre el requerimiento fiscal de esta medida cautelar, y sobre las solicitudes de sustitución u ofrecimiento de caución que se formulen al respecto.”


De los principales argumentos expuestos, se determina que la referida presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, estableció que se efectuó mediante audiencia la orden de prisión preventiva, en la cual se encontraba presente la defensa del ahora accionante; además señaló que dicha medida se tomó en virtud de la solicitud de la fiscalía; así como de la potestad otorgada al juez por parte, principalmente, del artículo 171 del derogado Código de Procedimiento Penal, que establece el deber del administrador de justicia de adoptar la medida cautelar que permita garantizar la comparecencia del procesado; además, de forma literal establece: “Si se incumpliere la medida sustitutiva, el juez de garantías penales la dejará sin efecto, y en el mismo acto ordenará la prisión preventiva del procesado. En este caso, no procederá una nueva medida de sustitución”.

En este sentido, el juez realizó una interpretación de la normativa respecto al caso concreto, estableció que el juez que ordenó la prisión preventiva, la realizó en función de su potestad, que de forma literal establecía el derogado Código de Procedimiento Penal, respecto a que, si se incumple la medida sustitutiva, el juez la dejará sin efecto y ordenará la prisión preventiva, mediante audiencia.

En aquel sentido, se determina que el mismo accionante señaló su incumplimiento de presentarse a la fiscalía de forma periódica, por tener una orden de prisión preventiva por otra causa, lo que a juicio de la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, evidenciaba el incumplimiento y a su vez, se determinaba una posible ausencia del procesado al juicio, en tanto aún no se encontraba detenido.

Al respecto, se determina que de conformidad con la sentencia N.º 039-14-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0941-13-EP este Organismo estableció que: “... en materia penal el principio de legalidad como una manifestación de la seguridad jurídica, determina la prohibición de la interpretación extensiva de la Ley Penal ...”. Aspecto que permite evidenciar el cumplimiento literal de la ley penal por parte del administrador de justicia.

En tal sentido, el administrador de justicia estableció que, al evidenciarse que se incumplió la medida sustitutiva de la prisión preventiva, inmediatamente la actuación del entonces procesado se encasillaba en la determinación normativa que provocaba su revocatoria, debiendo ser aplicada y observada por el administrador de justicia penal mediante el procedimiento pertinente, que de conformidad con lo expuesto por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, fue cumplido, desvirtuándose por tanto la alegación de la accionante, como mandante, respecto a la procedencia del amparo de libertad; y



evidenciándose una coherencia de los argumentos efectuados por dicha presidencia para establecer la negativa del amparo de libertad.

Por lo señalado, la Corte Constitucional determina que la coherencia entre las premisas desarrolladas en el auto, objeto del presente análisis, así como con la decisión final, han establecido el cumplimiento del parámetro de la lógica en la garantía de la motivación, en el auto del 25 de noviembre de 2013, emitido por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

Comprensibilidad

Un último parámetro en el análisis del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la presente resolución judicial, es el parámetro de la comprensibilidad, que se caracteriza por el uso de un lenguaje claro en la decisión; así como también, respecto de la forma en que la autoridad jurisdiccional exterioriza su razonamiento.

Al respecto, la Corte Constitucional evidencia que el análisis efectuado por la autoridad jurisdiccional en el auto, objeto de la presente acción extraordinaria de protección, es claro en cuanto a las ideas expuestas en razón de la coherencia existente entre las premisas argumentativas y de estas con la decisión final.

En razón de lo cual, este Organismo establece que la observancia de los parámetros de la razonabilidad y la lógica permitieron la claridad en la exposición de los argumentos expuestos por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí. Por lo tanto, la Corte Constitucional del Ecuador establece que el auto analizado en el caso concreto, cumplió con el parámetro de la comprensibilidad en la garantía de la motivación.

Ahora bien, una vez que esta Corte Constitucional ha determinado por un lado la observancia de los parámetros de la razonabilidad, lógica y comprensibilidad; y, en atención a la interdependencia existente entre éstos, concluye que no se ha vulnerado el derecho al debido proceso en su garantía de motivación previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República del Ecuador, en el auto del 25 de noviembre de 2013, emitido por la presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.


III. DECISIÓN

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

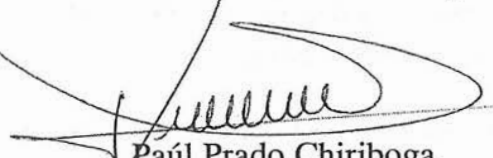


SENTENCIA

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

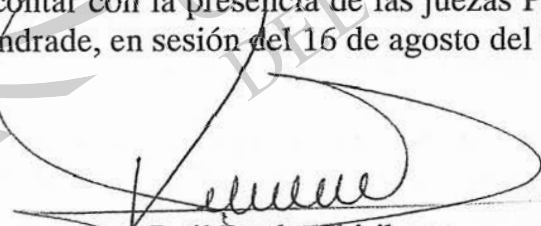


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Paúl Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez Loayza y Wendy Molina Andrade, en sesión del 16 de agosto del 2017. Lo certifico.



Paúl Prado Chiriboga
SECRETARIO GENERAL (S)

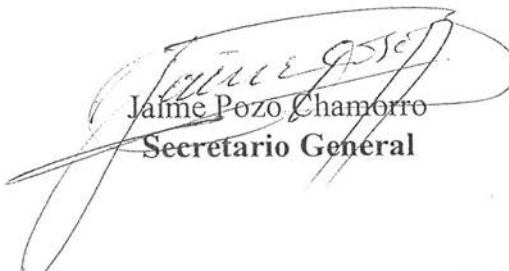
PPCH/jzj



CASO Nro. 0065-14-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 05 de septiembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 23 de agosto de 2017

SENTENCIA N.º 260-17-SEP-CC

CASO N.º 1302-12-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 15 de agosto del 2012 los señores coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo, Carlos Godoy Tapia; y, el teniente de policía Daniel Mora Saltos, en calidad de miembros del Tribunal de Disciplina del Comando Provincial de Policía de Orellana, presentaron (3) tres demandas¹ de acción extraordinaria de protección, en contra de la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la apelación de la acción de protección N.º 0071-2012.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 29 de agosto del 2012, certificó que en referencia a la acción constitucional N.º 1302-12-EP no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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

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

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada por el Pleno del Organismo el 8 de junio de 2016, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el

¹ Las tres demandas de acción extraordinaria de protección fueron presentadas de la siguiente manera: 1) Por el capitán de policía en servicio activo Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo, el 15 de agosto de 2012 a las 08:15; 2) Por el teniente de policía en servicio activo Daniel Mora Saltos, el 15 de agosto de 2012 a las 08:22; y, 3) Por el coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado y capitán de policía Carlos Godoy Tapia, el 15 de agosto de 2012 a las 08:29.

despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza constitucional.

Posteriormente, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, el 13 de mayo de 2013 admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1302-12-EP por considerar que cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 7 de junio de 2013, le correspondió a la jueza Tatiana Ordeñana Sierra sustanciar la presente causa.

El 18 de diciembre de 2014, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso que se notifique con el contenido de la demanda de acción extraordinaria de protección N.º 1302-12-EP, a los señores jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, con la finalidad de que presenten un informe de descargo debidamente motivado en el plazo de 5 días, en respuesta a los fundamentos de la demanda referida. De la misma forma, se notificó a los legitimados activos, al procurador general del Estado y demás partes procesales.

Decisión judicial que se impugna

La decisión judicial impugnada fue emitida el 26 de julio de 2012, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa de apelación de la acción de protección N.º 0071-2012, y textualmente señala:

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE ORELLANA.- SALA ÚNICA. Francisco de Orellana, jueves 26 de julio de 2012, las 10h06. **VISTOS:** Los señores Cbos. de Policía VICTOR MANUEL JÁCOME TOSCANO y Policía WILSON SEGUNDO CHANGO MORETA, comparecen ante el Juez de Garantías Penales del Distrito de Orellana, y fundados en los que establece el Art. 88 de la Constitución de la República del Ecuador y Art. 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presentan Acción de Protección contra los miembros del Tribunal de Disciplina de Clases y Policías CP-22 (...) **SEXTO.-** De la lectura de la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina Policial se desprende que imponen a los recurrentes la sanción de destitución o baja de la institución policial invocando lo establecido en los Art. 63 y 64 numerales 3, 7 y 22 del Reglamento Disciplinario; de lo que se colige la existencia de tres causales, que en la parte resolutive se limitan a transcribir exactamente el contenido de dichas normas, que desde luego son genéricas, así tenemos. 1.- Numeral 3 del Art. 64 del Reglamento de la Policía Nacional "los que se durmieren estando de vigilancia, patrullaje, consigna, seguridad o cualquier otro servicio que requiera permanente o constante




atención personal”; sin establecer en que tiempo y espacio se cometió la infracción y, con qué pruebas específicas se llegó a la certeza que estuvieron dormidos, como tampoco se establece en cuál de los cinco estados que establece la norma, esto si fue mientras estuvieron de vigilancia, patrullaje, consigna, seguridad o cualquier otro servicio, peor aún en cuál de las dos circunstancias que exige la misma norma se encontraban, esto es si requería permanente y/o constante atención personal de la Policía Nacional. 1- Numeral 7 *Ibidem*. Consumir durante el servicio bebidas embriagantes o sustancias estupefacientes y psicotrópicas”; de la misma manera anterior no se determina en qué tiempo y espacio se cometió la infracción, tampoco se especifica cuál de las dos sustancias habían consumido los sancionados; y lo que llama la atención es que en la audiencia de juzgamiento tres civiles (Cervantes Vallejo Pedro Rafael, Vargas Coveña José Nolasco, Intriago Saltos Ariosto Juvenal), y siete uniformados (Sbos. López. García Luis Alfredo, Policía Sánchez Caiza Diego Vladimir; Sbp. Arrobo Castillo Tito Rodrigo, Sbos. Sarango Paredes José Aníbal, Cbos. Echeverría Lojano Miguel -Ángel, Cbos. Espinoza Enríquez Osear Raúl y Cbos. Sánchez Miranda Ronald Miguel -Ángel, Cbos. Espinoza Enríquez Osear Raúl y Cbos. Sánchez Miranda Ronald Stalin) al dar sus testimonios afirman que los sancionados no estaban con aliento a licor, frente a tres (Teniente Pedro Santiago Várela López, Spte. Puma Siza Diego Xavier y Policía Edison Guaila Pucha) testimonios de uniformados que aseguran que sí estuvieron con aliento a licor, al respecto varios fallos tanto del Tribunal como de la Corte Constitucional publicados en los R. O. S. No.140 de 2de Agosto del 2007; R.O.S. 215 de 29 de nov. del 2007; R. O. S 49 de 25 de abril de 2008; R. O. S. No. 9 de 9 de septiembre de 2009; R. O. S. 120 del 28 de abril del 2009; R. O. S. No. 87 de 11 de diciembre del 2008 y R. O. S. No. 693 de 19 de mayo del 2009; al resolver sobre acciones constitucionales similares por ingesta de licor han determinado que esta situación científicamente se prueba con los exámenes de fluidos corporales, prueba de alcohotec o examen psicosomático, que al no existir ninguna de estas experticias y sancionar por esta causa se ha violado garantías constitucionales, de lo que se desprende que es errada la afirmación que hace el Tribunal de Disciplina en el literal d) del considerando SEXTO de la resolución al decir. "De los testimonios concordantes y unívocos de los testigos receptados en esta audiencia, se llega a determinar que los señores CBOS. de Policía Jácome Toscano Víctor Manuel y Policía Segundo Wilson Chango Moreta, se encontraban con aliento a licor, el día 26 de noviembre del 2011" ya que sin tener la convicción que los diez testimonios dicen la verdad, esto hace que se genere la duda y ésta favorece a los sancionados conforme lo establece el principio universal *in dubio pro reo*, consagrado en el numeral 5 del Art. 76 de la Carta Magna y algunos de los fallos señalados anteriormente; 3- Numeral 22 *Ibidem*.: "Los que condujeren vehículos oficiales en estado de embriaguez sin perjuicio de la acción de tránsito a que hubiere lugar". En el acta de juzgamiento no consta prueba alguna al respecto, sin embargo son sancionados por esta causa. **SÉPTIMO.-** Del análisis del considerando anterior, y lo expresado por los personeros de la institución accionada en la audiencia celebrada en primera instancia donde sostienen "que se podrán reclamar de las sanciones impuestas por faltas, excepto de las impuestas en sentencia del Tribunal de Disciplina o en orden del Presidente de la República, es decir que ante ningún órgano policial y peor ajeno a la Policía Nacional, se podrá presentar algún tipo de reclamo"; consecuentemente se ha violado el literal m) del numeral 7 del Art. 76 de la Carta Magna. Por otra parte no basta mencionar las normas o principios jurídicos en que se funda la resolución, si no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, esto es realizar un análisis por qué y tomo se ha logrado tener la convicción que los acusados han incurrido en tal o cual conducta sancionada en la norma aplicada, requisito

indispensable que ha incluido nuestra Carta Magna, precisamente para evitar que pueda darse cualquier tipo de arbitrariedad por el o los juzgadores; esto es analizar y explicar con qué pruebas se ha logrado tener la certeza primero de la existencia material de la infracción, debiéndose establecer con claridad el día, hora, lugar de la misma, y segundo establecer la responsabilidad de los acusados, mencionándose las pruebas que conducen a determinar el modo y circunstancias específicas de cómo han actuado, ya que en todas las normas que sirvieron de fundamento para imponer la sanción tienen varios modales y circunstancias y, no se ha determinado a cuál de ellas se adecuó cada uno de los sancionados, peor aún sancionara una persona por un hecho del cual no se ha dicho nada en la audiencia de juzgamiento, esto es por conducir vehículo oficial en estado de embriaguez, ya que ni siquiera se ha probado que los sancionados estaban con aliento a licor, peor que se encontraban en estado de embriaguez; circunstancias que científicamente pueden probarse con el examen de fluidos líquidos, alcoholemia o psicosomático, que no consta de autos haberse realizado, es decir se los sancionó por esta causal sin mencionarse absolutamente nada en la audiencia y sin existir pruebas de ninguna naturaleza, todo esto deviene que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional materia de la presente acción, ha violado el debido proceso y carece de motivación, como lo exige el literal l) del Art 76 de la Constitución, que prescribe que en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso; entre esos derechos constitucionales tenemos que toda resolución de poderes públicos deben ser motivadas, y poder recurrir el fallo en todos los procedimientos en los que se decidan sobre sus derechos, consagrados en las normas constitucionales citadas, y ante la violación de los mismos se ha establecido la acción de protección para el amparo directo y eficaz conforme lo prevé el Art. 88 de la Carta Magna. Por los considerandos expuestos, sin necesidad de otras disquisiciones, este Tribunal, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA REPÚBLICA**, acoge el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y consecuentemente, revoca la sentencia venida en grado, concediendo la acción de protección presentada por los señores VICTOR MANUEL JÁCOME TOSCANO y Policía WILSON SEGUNDO CHANGO MORETA, dejándose sin efecto legal el acto administrativo policial, dictado por el Tribunal de Disciplina de Clases y Policías CP-22, el 23 de marzo de 2012, las 09h00 que destituye y da de baja de las filas policiales a los recurrentes disponiendo sus restituciones inmediatas a las institución policial...

Detalle y fundamento de la demanda

Los señores coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo y Carlos Godoy Tapia; y, teniente de policía Daniel Mora Saltos, el 15 de agosto de 2012, presentaron demandas de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 0071-2012.



En dichas demandas, los comparecientes señalan, a modo de antecedente, que la resolución administrativa disciplinaria del 23 de marzo de 2012, emitida por los miembros del Tribunal de Disciplina de Clases y Policías del Comando Provincial de Policía “Orellana” N.º 22, sancionó disciplinariamente a los señores cabos de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, con la destitución o baja de las filas policiales.

Posteriormente, los señores cabos de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, presentaron acción de protección, solicitando que se suspendan los efectos de la resolución sancionatoria. Así, el conocimiento de dicha acción de protección correspondió al juez segundo de garantías penales de Orellana, en el caso N.º 0068-2012, dentro del cual, la referida autoridad jurisdiccional emitió la sentencia del 13 de junio de 2012, que negó la acción de protección propuesta.

De la sentencia de primera instancia, los comparecientes presentaron recurso de apelación cuyo conocimiento correspondió a la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, quien emitió la sentencia que ahora se impugna, misma que revocó la sentencia venida en grado y aceptó la acción de protección, señalando en lo principal que la “... resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional materia de la presente acción, ha violado el debido proceso y carece de motivación”.

Conforme se observa del expediente constitucional dentro de la presente causa se han presentado tres demandas de acción extraordinaria de protección - demanda presentada el 15 de agosto de 2012 a las 08:15 por el capitán de policía en servicio activo Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo; demanda presentada el 15 de agosto de 2012 a las 08:22 por el teniente de policía en servicio activo Daniel Mora Saltos; y, demanda presentada por el coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado y capitán de policía Carlos Godoy Tapia, el 15 de agosto de 2012 a las 08:29- sin embargo, el texto y contenido de las tres demandas es el mismo en cuanto a sus argumentos para impugnar la decisión judicial en análisis.

En ese orden de ideas, las demandas en lo principal señalan:

... Lo que llama también la atención es que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana en su sentencia hace alusión a varias Resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional, señalando que las resoluciones emanadas por los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional son actos administrativos susceptibles de ser impugnados mediante acción de Amparo Constitucional, obviamente que sí; pero no mediante Acción de Protección; según la anterior Constitución se podía impugnar resoluciones administrativas vía Acción de Amparo Constitucional, lo que no sucede con la actual

Constitución, que regula la Acción de Protección, exclusivamente para violación de derechos constitucionales, pero no para impugnar actos administrativos.

Así, consideran los actuales legitimados activos, que la sentencia impugnada debió “... rechazar la apelación interpuesta por los accionantes por no ser la vía constitucional la adecuada para conocer lo impugnado por los mismos, siendo la vía correcta un proceso o juicio contencioso administrativo”. Por lo tanto, estiman vulnerado el derecho a ser juzgado por un juez competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, de acuerdo a lo que dispone el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

Pretensión concreta

Con los antecedentes expuestos, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional aceptar la acción extraordinaria de protección planteada, y en consecuencia, dejar sin efecto la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa de apelación de acción de protección N.º 0071-2012.

Derecho constitucional que los accionantes consideran vulnerado

Los accionantes estiman vulnerado principalmente, el derecho a ser juzgado por una autoridad jurisdiccional competente con observancia del trámite propio de cada procedimiento, de acuerdo a lo que dispone el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República.

Contestación a la demanda

Autoridades jurisdiccionales demandadas

Jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana

Mediante escrito presentado el 10 de enero de 2015, los doctores Ángel Ernesto Morán Mejía y Ángel Riquelme Segura Lara, jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, comparecieron al proceso constitucional N.º 1302-12-EP para presentar el informe de descargo.

En dicho informe, las autoridades jurisdiccionales señalaron en lo principal que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, conoció y resolvió la acción de protección planteada por los señores cabos de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, conforme el análisis constante en los considerandos sexto y séptimo de la sentencia impugnada.

En dicha sentencia, los jueces provinciales citaron varios fallos del Tribunal Constitucional y Corte Constitucional, en los cuales se determina que las resoluciones emitidas por los Tribunales de Disciplina de la Policía Nacional constituyen resoluciones administrativas impugnables mediante vía constitucional, por consiguiente, amparados en dichos veredictos establecieron que son competentes para conocer y resolver la acción constitucional planteada.

Así, de la lectura de la resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, se advierte que se impone la sanción de destitución o baja de la institución policial en contra de los señores cabos de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, por causales determinadas en el Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Sin embargo, en la resolución que contiene la referida sanción, las autoridades policiales se limitan únicamente a transcribir el contenido de las normas transgredidas sin realizar mayor análisis. Por tal razón, los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, estimaron que la resolución disciplinaria vulneró el debido proceso y la garantía de la motivación.

Adicionalmente, señalan que los recurrentes durante la sustanciación del recurso de apelación sostuvieron que el fallo del Tribunal de Disciplina Policial no podía ser objeto de recurso alguno, ni siquiera en la acción constitucional tramitada, sin embargo, ahora en la acción extraordinaria de protección interpuesta sostienen que la resolución debió impugnarse en la vía contencioso administrativa.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado de la Procuraduría General del Estado, presentó el escrito el 24 de diciembre de 2014, señalando casilla constitucional, sin emitir pronunciamiento alguno sobre los fundamentos de la presente acción, conforme obra a foja 58 del expediente constitucional.

Terceros interesados

Cabo segundo de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y policía Wilson Segundo Chango Moreta

Mediante escrito del 27 de septiembre de 2012, como terceros interesados comparecieron al proceso constitucional N.º 1302-12-EP, el cabo segundo de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y policía Wilson Segundo Chango Moreta, quienes señalaron en lo principal que:

Las demandas de acción extraordinaria de protección presentadas por los señores coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo y Carlos Godoy Tapia; y, teniente de policía Daniel Mora Saltos, adolecen de nulidad de pleno derecho. Esto por cuanto dichas demandas no cumplen los requisitos establecidos en los artículos 437 de la Constitución de la República y 62 numerales 1, 2, 3, 4, 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Sobre esta base, aseguran que la acción extraordinaria de protección no constituye un recurso adicional o de tercera instancia, debido a que, a criterio de los comparecientes, esto es lo que pretenden los accionantes con las demandas planteadas, desnaturalizando en consecuencia la garantía constitucional.

Por tales razones, solicitan a la Corte Constitucional que se “inadmita a trámite” la acción extraordinaria de protección N.º 1302-12-EP, y se proceda al archivo de la misma, de conformidad con numerosas resoluciones emitidas por la Corte Constitucional que mantienen analogía fáctica.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte Constitucional

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

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

Naturaleza de la acción extraordinaria de protección

La acción extraordinaria de protección establecida en el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador, constituye una garantía jurisdiccional creada por el constituyente para proteger los derechos constitucionales de las personas en contra de cualquier vulneración a derechos que se produzca mediante actos jurisdiccionales. Así, esta acción nace y existe para garantizar y defender el respeto de los derechos constitucionales y el debido proceso. Por consiguiente, tiene como fin proteger, precautelar, tutelar y amparar los derechos de las personas que por acción u omisión, sean violados o afectados en las decisiones judiciales.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 437 de la Constitución de la República, la acción extraordinaria de protección procede únicamente cuando se trate de sentencias, autos y resoluciones con fuerza de sentencia, 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. Cabe señalar también que la acción extraordinaria de protección es un mecanismo que busca garantizar la supremacía de la Constitución frente a acciones y omisiones, en este caso de los jueces.

Análisis constitucional

Considerando la relación del hecho constitucionalmente relevante y los elementos fácticos descritos en las demandas de acción extraordinaria de protección planteadas por el coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo y Carlos Godoy Tapia; y, teniente de policía Daniel Mora Saltos, el Pleno de la Corte Constitucional sistematizará el análisis del caso concreto a partir de la formulación y solución del siguiente problema jurídico:

La sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa N.º 0071-2012, ¿vulneró el derecho al debido proceso, en la garantía de ser juzgado ante un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador?

Una de las garantías básicas del debido proceso es el derecho a ser juzgado por juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento, el

cual se encuentra comprendido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador, en donde se determina lo siguiente:

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

3.- Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

En el ámbito internacional, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto a las garantías procesales señala 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.

En aquel sentido, se observa que toda persona goza del derecho constitucional y convencional de ser juzgado por una autoridad competente dentro de un proceso, cumpliéndose reglas previamente determinadas para el desarrollo de cada procedimiento, desde su inicio hasta la culminación del mismo.

La Corte Constitucional ecuatoriana, en relación con la garantía de ser juzgado por un juez competente en su jurisprudencia ha señalado:

... la competencia del juez o tribunal queda determinada por las reglas previamente establecidas, ya sea por el territorio, materia, personas o grados, para conocer y resolver una controversia. De allí que la competencia es el modo o manera como se ejerce la jurisdicción, atendiendo las circunstancias concretas mencionadas anteriormente. De igual manera, la competencia como una institución de enorme importancia en el procedimiento, influye en la validez del juicio, es un requisito procesal y una solemnidad sustancial cuya falta anula el proceso. En tal sentido, tanto el juez como las partes procesales están en el deber de asegurar la competencia, la cual posibilita el actuar del órgano jurisdiccional, otorgándole una especial capacidad que no tiene cualquier operador del derecho, como es la capacidad de administrar justicia².

Así, la garantía de juez competente resulta de trascendental importancia para el debido proceso en la medida en que configura tanto la predeterminación de la autoridad juzgadora como el trámite adecuado para cada procedimiento.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.° 119-17-SEP-CC, caso N.° 0512-12-EP.



Precisamente en este sentido, esta Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la garantía constitucional de juez competente “...no solamente se limita a la observancia de una serie de etapas sucesivas, sujetas a determinadas formas, conforme a las normas infraconstitucionales establecidas para permitir al juzgador adoptar una decisión, sino que comporta además y principalmente, que se utilice el procedimiento que se ajuste de manera más idónea a lograr el objetivo final: la realización de la justicia”³.

Ahora bien, dentro del caso *sub examine* la decisión judicial impugnada proviene de un proceso de apelación dentro de una acción de protección de derechos constitucionales, en aquel sentido previamente es pertinente señalar la normativa que rige la competencia de los jueces y juezas dentro de esta garantía jurisdiccional.

En efecto, tratándose de las garantías jurisdiccionales, el artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República dispone que: “Será competente la jueza o juez del lugar en el que se origina el acto o la omisión o donde se producen sus efectos ...”. En el mismo sentido, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que: “Será competente cualquier jueza o juez de primera instancia del lugar en donde se origina el acto u omisión o donde se producen sus efectos...”. Puntualmente, en lo que respecta al conocimiento de los recursos de apelación presentados dentro de las acciones constitucionales, la Constitución en el artículo 86 numeral 3 establece que “... las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial”, en concordancia con el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que establece que cuando hubiese más de una Sala en la Corte Provincial se radicará la competencia por sorteo.

Obra del proceso que el coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo y Carlos Godoy Tapia; y, teniente de policía Daniel Mora Saltos, señalan en sus respectivas demandas de acción extraordinaria de protección que la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa de apelación de la acción de protección N.º 0071-2012, vulnera el debido proceso concretamente en la garantía de ser juzgado por un juez competente.

Las demandas de acción extraordinaria de protección impugnan la sentencia emitida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, misma que fue expedida dentro de un recurso de apelación interpuesto



³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 041-13-SEP-CC, caso N.º 0470-12-EP.

dentro de una acción de protección iniciada por los señores cabo segundo de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y policía Wilson Segundo Chango Moreta, debido a que fueron destituidos de las filas policiales a través de una resolución disciplinaria.

En este contexto, indican los actores que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana no tenían competencia para conocer y resolver el recurso de apelación presentado en contra de la sentencia de primera instancia de acción de protección, debido a que la resolución disciplinaria solo podía ser impugnada en la administración de justicia ordinaria. Así, señalan los legitimados activos que “... se debió rechazar la apelación interpuesta por los accionantes por no ser la vía constitucional adecuada para conocer lo impugnado, siendo la vía correcta un proceso o juicio contencioso administrativo”⁴.

Sobre esta base, en tanto los accionantes enfatizan que los jueces constitucionales no tenían competencia para conocer la resolución disciplinaria por ser un asunto de legalidad, se evidencia que el argumento principal de las demandas se sustenta en la vulneración al debido proceso en la garantía de juez competente.

En esta línea, el Código Orgánico de la Función Judicial determina en su artículo 7 que la jurisdicción y competencia nacen de la Constitución y la ley; mientras que, en su artículo 11 señala que la potestad jurisdiccional se ejerce por las juezas y jueces en forma especializada según las diferentes áreas de competencia. De lo dicho se desprende que, la garantía constitucional de juez competente hace referencia a la existencia de un juez a quien el ordenamiento jurídico ha atribuido la competencia para decidir respecto de determinadas materias observando las formas propias de cada proceso.

En el caso concreto se evidencia que la sentencia sobre la cual se ha interpuesto la presente acción extraordinaria de protección proviene de un recurso de apelación de una acción de protección de derechos, en aquel sentido, conforme se estableció en la normativa descrita *ut supra*, los jueces competentes para conocer esta garantía jurisdiccional son aquellos en los que se origina el acto o la omisión vulneradora a derechos constitucionales, o donde se hayan producido sus efectos⁵, en la especie, el acto vulnerador de derechos constitucionales se produjo mediante la resolución administrativa disciplinaria del 23 de marzo de 2012, emitida por los miembros del Tribunal de Disciplina de Clases y Policías del Comando Provincial

⁴ Demanda de acción extraordinaria de protección, presentada por el coronel de policía Edgar Edmundo Merlo Maldonado, capitanes de policía Gustavo Javier Rivadeneira Jaramillo y Carlos Godoy Tapia; y, teniente de policía Daniel Mora Saltos, el 15 de agosto de 2012, pgs. 4.

⁵ Cfr. artículo 86 numeral 2 de la Constitución de la República.

de Policía “Orellana” N.º 22, quienes sancionaron disciplinariamente a los señores cabos de policía Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, con la destitución o baja de las filas policiales; aquello generó que dichos servidores policiales presenten una acción de protección de derechos, la cual fue conocida y resuelta por el juez segundo de garantías penales de Orellana, quien el 13 de junio de 2012 emitió sentencia negando la acción de protección propuesta.

Posteriormente, los servidores policiales presentaron recurso de apelación cuyo conocimiento correspondió a la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, quien emitió la decisión que ahora se impugna, misma que revocó la sentencia venida en grado y aceptó la acción de protección, señalando en lo principal que “... la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional materia de la presente acción, ha violado el debido proceso y carece de motivación”. En ese orden de ideas, se debe destacar que la Constitución de la República en su artículo 86 numeral 3 establece que “... las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial”, y el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que cuando hubiese más de una Sala en la Corte Provincial se radicará la competencia por sorteo.

En mérito de lo expuesto, se puede observar que la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, era competente para conocer el recurso de apelación de la acción de protección de derechos presentado por Víctor Manuel Jácome Toscano y Wilson Segundo Chango Moreta, de conformidad a la normativa constitucional y legal previamente establecida, ante lo cual se evidencia que no existe afectación al derecho al debido proceso en cuanto a una supuesta distracción de juez competente.

Ahora bien, otro de los argumentos en los que los hoy legitimados activos centran su demanda, es en una supuesta falta de competencia porque a su criterio el tema en controversia es un tema de legalidad, el cual no correspondía ser conocido por la jurisdicción constitucional, sino por la vía contencioso administrativa.

Dicho esto, conviene establecer si efectivamente los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, en la sentencia que se impugna, resolvieron una causa cuyo conocimiento correspondía a la justicia ordinaria o si por el contrario, su actuación estuvo fundamentada en su competencia como jueces constitucionales ante la procedencia de la vía constitucional.

Al respecto, esta Corte Constitucional considera oportuno previamente hacer referencia a sus pronunciamientos respecto a la naturaleza de la garantía

jurisdiccional de la acción de protección de derechos. Así, en la sentencia N.º 001-16-PJO-CC, dentro del caso N.º 0530-10-JP emitió la siguiente regla jurisprudencial con el carácter *erga omnes*:

Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido⁶.

De igual forma, en la sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 0380-10-EP, destacó:

Así las cosas, cabe recordar que todo el ordenamiento jurídico se encuentra dirigido a la protección de derechos; por lo tanto, es indiscutible que ante la vulneración de derechos constitucionales, no cabe argumentar razones de legalidad para rechazar garantías jurisdiccionales, pues este proceder enerva la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, ya que el objetivo de las garantías es la tutela de los derechos constitucionales⁷.

Conforme lo expuesto, queda claro que el universo de análisis de un operador jurídico cuando conoce de una acción de protección de derechos se circunscribe al análisis respecto a la afectación o no de los derechos constitucionales alegados por el o los accionantes, debiendo además recordarse que, las autoridades jurisdiccionales que se encuentren en conocimiento de garantías jurisdiccionales de conformidad con lo establecido por el Pleno del Organismo en su jurisprudencia vinculante constante en la sentencia N.º 001-10-JPO-CC dictada dentro del caso N.º 0999-09-JP- se alejan temporalmente de sus funciones originales y reciben la denominación de juezas y jueces constitucionales, por lo que deberán ajustar sus actuaciones en el marco de las competencias propias de la justicia constitucional.

Al respecto, dentro de la sentencia en análisis los jueces provinciales exponen con claridad que:

... no basta mencionar las normas o principios jurídicos en que se funda la resolución, si no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, esto es realizar un análisis por qué y cómo se ha logrado tener la convicción que los acusados han incurrido en tal o cual conducta sancionada en la norma

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-16-PJO-CC, caso N.º 0530-10-JP.

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, caso N.º 380-10-EP.

aplicada, requisito indispensable que ha incluido nuestra Carta Magna, precisamente para evitar que pueda darse cualquier tipo de arbitrariedad por el o los juzgadores; esto es **analizar y explicar con qué pruebas se ha logrado tener la certeza primero de la existencia material de la infracción, debiéndose establecer con claridad el día, hora, lugar de la misma, y segundo establecer la responsabilidad de los acusados, mencionándose las pruebas que conducen a determinar el modo y circunstancias específicas de cómo han actuado**, ya que en todas las normas que sirvieron de fundamento para imponer la sanción tienen varios modales y circunstancias y, no se ha determinado a cuál de ellas se adecuó cada uno de los sancionados, peor aún sancionar a una persona por un hecho del cual no se ha dicho nada en la audiencia de juzgamiento, esto es por conducir vehículo oficial en estado de embriaguez, ya que ni siquiera se ha probado que los sancionados estaban con aliento a licor (...) es decir **se los sancionó por esta causal sin mencionarse absolutamente nada en la audiencia y sin existir pruebas de ninguna naturaleza**, todo esto deviene que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional materia de la presente acción, ha violado el debido proceso y carece de motivación, como lo exige el literal 1) del Art 76 de la Constitución, que prescribe que en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso; entre esos derechos constitucionales tenemos que toda resolución de poderes públicos deben ser motivadas (énfasis fuera del texto).

Ahora bien, en la sentencia *sub examine* se advierte que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, analizaron en los considerandos sexto y séptimo, el acto administrativo⁸ impugnado mediante la acción de protección, señalando en lo principal que dicho acto "... ha violado el debido proceso y carece de motivación, como lo exige el literal 1) del Art. 76 de la Constitución"⁹. En este orden, se observa que el fundamento de la referida afirmación se sustenta en que la resolución dictada por el Tribunal de Disciplina Policial que impuso la sanción de destitución, simplemente enunció las normas contenidas en los artículos 63 y 64 numerales 3, 7 y 22 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, sin establecer el tiempo y el espacio en que se cometió la infracción, y las pruebas específicas con las que se llegó a tener certeza respecto a su responsabilidad.

Aquello se ve complementado cuando dentro del análisis de los jueces provinciales se determina que si la aparente infracción comportó la ingesta de licor por parte de miembros de la institución policial, a criterio de los juzgadores, el Tribunal de Disciplina estaba en la obligación de justificar la imposición de la sanción, -entre otros- mediante la descripción de los resultados de los exámenes de fluidos corporales correspondientes que hubieren demostrado dicha ingesta, tales como la prueba de alcoholemia o los exámenes psicométricos. Sin embargo, en la sentencia

⁸ Resolución del Tribunal de Disciplina de la Policía Nacional, de 23 de marzo de 2012.

⁹ Sentencia emitida por los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, el 26 de julio de 2012, en la causa N.º 0071-2012.

se concluye que, de la revisión de la resolución disciplinaria no se observa la evidencia de la realización de los referidos exámenes, y simplemente las autoridades policiales se basan en dos testimonios rendidos por miembros policiales que señalan que los sancionados habían ingerido licor, no obstante que existen diez testimonios que manifiestan que los sancionados no habían ingerido licor, lo cual deviene en que los argumentos del Tribunal de Disciplina sean incongruentes con la verdad procesal rendida durante la audiencia respectiva, lo que torna a la resolución administrativa como inmotivada.

Adicionan los jueces provinciales en la sentencia objeto de análisis que, la resolución disciplinaria únicamente se limita a enunciar las normas jurídicas relativas a la infracción presuntamente cometida sin establecer el detalle de las circunstancias fácticas pertinentes. Así, las autoridades jurisdiccionales establecen en el fallo: “... no basta mencionar las normas o principios jurídicos en que se funda la resolución, sino se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, esto es realizar un análisis por qué y cómo se ha logrado tener la convicción que los acusados han incurrido en tal o en cual conducta sancionada en la norma aplicada”.

De este modo, del examen de la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, dentro de la causa N.º 0071-2012, se desprende que los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, analizaron el acto administrativo impugnado y verificaron que este transgredía el derecho constitucional a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos. En tal razón, resulta evidente que las autoridades jurisdiccionales argumentaron debidamente la vulneración de un derecho constitucional, circunstancia que configura la posibilidad de resolución del conflicto en la esfera constitucional.

A partir de las consideraciones anotadas, esta Corte Constitucional advierte que la sentencia emitida el 26 de julio de 2012, por los jueces la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Orellana, dentro de la causa N.º 0071-2012, no vulnera el derecho al debido proceso, concretamente en la garantía de juez competente; en la medida en que dichas autoridades jurisdiccionales actuaron en el ámbito de sus competencias (apelación de una acción de protección de derechos) y en observancia de la naturaleza de la garantía jurisdiccional planteada cuyo objeto es la protección de derechos constitucionales.

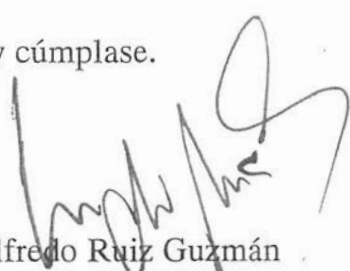
III. DECISIÓN

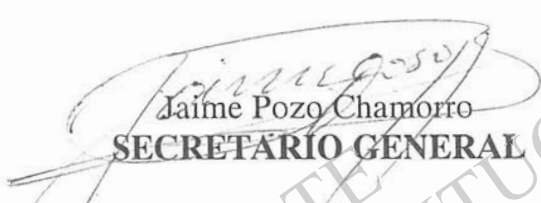
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:



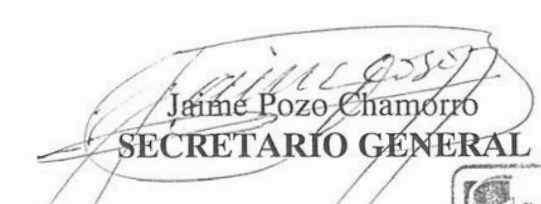
SENTENCIA

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


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con nueve votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez Loayza, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 23 de agosto del 2017. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

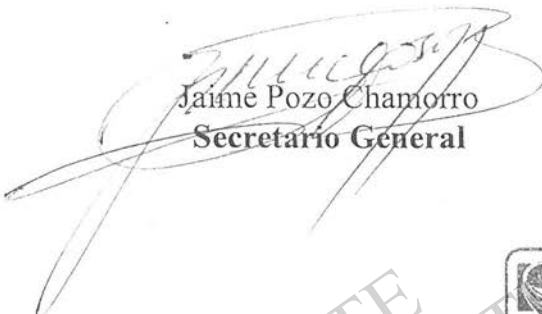
JPCH/jzj



CASO Nro. 1302-12-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día martes 05 de septiembre del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/AFM



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR



REGISTRO OFICIAL®
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

La Corte Constitucional a través del Registro Oficial basada en el artículo 227, de la Constitución de la República del Ecuador, que establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación; ha procedido a crear su producto “Ediciones Constitucionales”, la misma que contiene sentencias, dictámenes, informes de tratados internacionales, etc., emitidos por la Corte Constitucional. Esta edición, está al alcance de toda la ciudadanía, ya que puede ser revisada de forma gratuita en nuestra página web, bajo el link productos - “Edición Constitucional”.

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

Guayaquil

Av. 9 de Octubre N° 1616
y Av. Del Ejército esquina,
Edificio del Colegio de Abogados del Guayas,
primer piso. Telf. 252-7107



www.registroficial.gob.ec