



REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

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

EDICIÓN CONSTITUCIONAL

Año I - Nº 9

**Quito, martes 1 de
agosto de 2017**

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

1.118 páginas
Tomos: I, II, III, IV, V, VI, VII

www.registroficial.gob.ec

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

SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

DICTAMEN:

- 013-17-DTI-CC Declárese que el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, requiere de dictamen de constitucionalidad previo y vinculante, antes de su aprobación por parte de la Asamblea Nacional..... 2

RESOLUCIONES:

- 0011-07-AA Niéguese la acción de inconstitucionalidad propuesta por el abogado Abdalá Bucaram Ortiz y otro..... 29
- 0141-09-RA Niéguese los recursos de apelación del amparo constitucional interpuesto por la señora Jenny Sierra Rivadeneira 38

SENTENCIAS:

- 169-13-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Eduardo Enrique Ruiz Cruz y otra 53
- 312-16-SEP-CC Acéptese la acción extraordinaria de protección presentada por el señor Jorge Guillermo Tapia Puente y otros..... 74
- 003-17-SAN-CC Niéguese la acción por incumplimiento planteada por la señora Judith Amable Bárcenas Ramos 104
- 004-17-SCN-CC Acéptese la consulta de norma remitida por el Juez de la Unidad Judicial de Contravenciones del cantón Huaquillas y otros.... 121
- 005-17-SCN-CC Acéptese la Consulta de Constitucionalidad planteada por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura..... 143

TOMO I

Quito, D. M., 14 de junio de 2017

DICTAMEN N.º 013-17-DTI-CC

CASO N.º 0016-16-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.7369-SGJ-16-656 del 15 de noviembre de 2016, comunicó a la Corte Constitucional sobre el contenido del “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina” suscrito en la Isla Margarita de la República Bolivariana de Venezuela, el 16 de septiembre de 2016.

En su comunicación, el secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República refiere la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre este instrumento y emita informe de constitucionalidad respecto sí el mismo requiere o no aprobación legislativa, previo a su ratificación.

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 29 de noviembre de 2016, de conformidad con los artículos 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 29 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, le correspondió la sustanciación del presente caso al juez constitucional, Manuel Viteri Olvera, quien avocó conocimiento del presente caso mediante providencia del 21 de febrero de 2017, como se advierte a foja 15 del expediente constitucional.

El juez sustanciador, mediante informe remitido el 6 de marzo de 2017, al Pleno de la Corte Constitucional, manifestó que se verifica que el mismo incurre en las causales contenidas en los numerales 4 y 7 del artículo 419 de la Constitución de la República.

El Pleno de la Corte Constitucional en sesión celebrada el 22 de marzo de 2017, conoció y aprobó el informe presentado por el juez constitucional Manuel Viteri Olvera y dispuso la publicación del “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina” en el Registro Oficial y en el portal web de la Corte Constitucional, a fin de que en el término

de diez días, contados a partir de su publicación, cualquier ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando la constitucionalidad parcial o total del referido instrumento internacional.

Mediante oficio N.º 1986-CCE-SG-SUS-2017 del 29 de marzo de 2017, el secretario general de la Corte Constitucional remitió el proceso al juez sustanciador, a fin de que elabore el dictamen que corresponde, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 numeral 2 literal c de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 82 numeral 2 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

TEXTO DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL

CONVENIO DE ASISTENCIA JUDICIAL EN MATERIA PENAL ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL ESTADO DE PALESTINA

Los Gobiernos de la República del Ecuador y el Estado de Palestina, en adelante denominadas "**las Partes**":

Conscientes del incremento de la actividad delictiva, convienen en prestarse la más amplia cooperación, de conformidad con el procedimiento que se describe a continuación:

Reconociendo que la lucha contra el crimen requiere de la acción conjunta de los Estados;

La lucha contra el crimen organizado y todo tipo de delitos, tanto nacional como internacional, que requieren de la acción conjunta de los Estados y, conforme con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) del año 2000 en su Artículo 18, los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca; y,

Celebran el presente convenio:

Artículo 1.º Ámbito de aplicación.-

1. **Las Partes** se obligan a prestarse asistencia recíproca, de conformidad con las disposiciones del presente Convenio y de sus respectivos ordenamientos jurídicos, en la realización de investigaciones y de procedimientos judiciales.
2. Este instrumento no deberá interpretarse contrariamente a otras obligaciones de **las Partes** derivadas de otros Tratados, ni impedirá que **las Partes** se presten asistencia de conformidad con otros Tratados o Acuerdos.
3. Este acuerdo no se aplicará a:
 - a) la detención de personas con el fin de que sean extraditadas, ni a las solicitudes de extradición;

- b) La transferencia de personas condenadas con el objeto de ~~que cumplan~~ sentencia penal en su país de origen, aspecto que está regulado por otro Convenio;
 - c) La asistencia a particulares o terceros Estados.
4. Este acuerdo no facultará a **las Partes** para ejecutar, en el territorio del Estado donde se realizan las diligencias, funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de dicho Estado de conformidad con su legislación interna.

Artículo 2.º Alcance de la asistencia.-

1. **Las Partes** se comprometen a prestarse la más amplia cooperación judicial en forma recíproca, en las diferentes etapas de los procedimientos judiciales en materia penal. Dicha asistencia comprenderá, entre otras:
- a) Localización e identificación de personas requeridas para una investigación;
 - b) Notificación de actos judiciales;
 - c) Suministrar documentos, registros e informaciones judiciales, así como recaudar todas las pruebas o evidencias inherentes;
 - d) Colaborar con la recepción de testimonios de personas requeridas para una investigación;
 - e) Poner en conocimiento el avance del proceso judicial;
 - f) Cualquier otra forma de asistencia, siempre que la legislación de la Parte Requerida lo permita;

Artículo 3.º Limitaciones en el alcance de la asistencia.-

1. La **Parte Requirente** no usará ninguna información o prueba obtenida mediante este Convenio para fines distintos a los declarados en la solicitud de asistencia judicial, sin previa autorización de la **Parte Requerida**.
2. En Caso excepcionales, si la **Parte Requirente** necesitare divulgar y utilizar, total o parcialmente, la información o prueba para propósitos diferentes a los especificados, solicitará la autorización correspondiente a la **Parte Requerida** la que a su juicio podrá acceder o negar, total o parcialmente lo solicitado, según su legislación interna.

Artículo 4.º Autoridades Centrales.-

1. Cada una de **las Partes** designará una Autoridad Central encargada de presentar, recibir y/o tramitar las solicitudes que correspondan en el ámbito de este Convenio. Para este fin, dichas Autoridades se comunicarán directamente con el objeto de analizar, decidir y/o conceder lo solicitado, si no contraviene la legislación interna.
2. Son Autoridades Centrales: Para la República del Ecuador, la Fiscalía General del Estado y, para el Estado de Palestina, la Fiscalía General del Estado.

Artículo 5.º Ley aplicable.-

1. Las solicitudes serán cumplidas de conformidad con la legislación de la **Parte Requerida**.
2. La **Parte Requerida** prestará la asistencia judicial de acuerdo con las formas y procedimientos especiales indicados en la solicitud de la **Parte Requirente**, salvo cuando éstas sean incompatibles con su ley interna.

Artículo 6.º Confidencialidad.-

Las **Partes Requerida y Requirente** mantendrán bajo reserva la solicitud y el otorgamiento de la asistencia judicial, salvo que su levantamiento sea necesario para ejecutar el requerimiento, siempre de conformidad con su legislación interna y con la autorización de la otra Parte.

Artículo 7.º Solicitudes de asistencia judicial.-

1. La solicitud de asistencia judicial deberá formularse por escrito, bajo una circunstancia de emergencia, podrá hacerse a la brevedad posible.
2. La solicitud deberá formularse en el idioma oficial del territorio de la Parte Requerida.
3. Toda solicitud de asistencia judicial recíproca contendrá lo siguiente:
 - a) Nombre de la autoridad competente que tiene a su cargo la investigación o el procedimiento judicial;
 - b) Descripción de los hechos que constituyen el delito objeto de la Investigación adjuntándose o transcribiéndose, en cuanto a los delitos, el texto de las disposiciones legales pertinentes;
 - c) Descripción de las pruebas obtenidas durante la investigación u otras Informaciones.
 - d) Declaración de los fines para los que se busca la prueba, información u otra asistencia.
4. En la medida en que sea necesario y posible, la solicitud de asistencia también incluirá:
 - a) Identidad, nacionalidad, residencia o domicilio de la persona que deberá ser citada o notificada para los fines de auxilios judiciales previstos en este Convenio.
 - b) Una lista de las preguntas que se debe hacer al testigo.
 - c) Información en cuanto a viáticos y gastos a los que tendrá derecho la persona a la que se pida, para que comparezca en el territorio representado por la **Parte Requirente**;
 - d) Cualquier otra información que se pueda hacer llegar a la **Parte Requerida** para facilitar la ejecución de la solicitud.
 - e) Término referencial dentro del cual por la naturaleza de lo solicitado, la **Parte Requirente** desea que la solicitud sea cumplida;
5. Si la **Parte Requerida** considera que el contenido de la solicitud de asistencia no es suficiente para permitir su ejecución, podrá solicitar que se complete la información.
6. No será necesario certificar ni autenticar la solicitud de asistencia o sus documentos, de justificación y habilitantes.

Artículo 8.º Motivos condicionantes.-

1. Si la **Autoridad Competente de la Parte Requerida**, determina que la ejecución de una solicitud habrá de obstaculizar alguna investigación o procedimiento penal que se esté realizando en dicho Estado, podrá aplazar o condicionar su cumplimiento, total o parcialmente, señalando expresamente los motivos o causas para ello.
2. La **Autoridad de la Parte Requerida** pondrá en conocimiento de la Autoridad de la **Parte Requirente** lo expuesto en el numeral anterior, a fin que ésta acepte la asistencia condicionada, en cuyo caso tendrá que someterse a las condiciones establecidas.

Artículo 9.º Rechazo de la solicitud.-

1. La **Parte Requerida** podrá negar la asistencia cuando, a su juicio:
 - a) La solicitud de asistencia judicial sea contraria a su ordenamiento jurídico nacional y/o a las disposiciones de este Convenio;
 - b) Considere que el cumplimiento de la solicitud pueda obstaculizar una investigación o proceso penal en curso en dicho Estado;
 - c) La solicitud de asistencia judicial se refiera a un delito respecto del cual la persona haya sido exonerada de responsabilidad penal definitivamente, o habiéndosela condenado se hubiere cumplido o extinguido la pena;
 - d) La investigación haya sido iniciada con el objeto de procesar o discriminar en cualquier forma a una persona o grupo de personas por razones de raza, sexo, condición social, nacionalidad, religión, ideología o cualquier otra forma de discriminación;
 - e) El otorgamiento de la asistencia pueda afectar el orden público, la soberanía, la seguridad nacional o los intereses públicos fundamentales del Estado Requerido;
 - f) La solicitud de asistencia judicial se refiera a un delito político, militar o conexo con éstos.
2. La **Parte Requerida** informará mediante escrito motivado a la **Parte Requirente** la denegación de la asistencia.

Artículo 10.º Ejecución de la solicitud de asistencia judicial.-

1. La **Parte Requerida** comunicará de la ejecución de la solicitud de asistencia judicial por escrito a la Parte Requirente.
2. Las pruebas que se practiquen por las Autoridades Competentes de la **Parte Requerida** se ejecutarán de conformidad con su ordenamiento jurídico. La valoración de dichas pruebas se regirá por el ordenamiento interno de la **Parte Requirente**.
3. La **Parte Requerida** ejecutará inmediatamente la solicitud, o cuando corresponda. La **Parte Requerida** hará todo lo que esté en su poder por ejecutar la solicitud.
4. Si la **Parte Requerida** determina que la ejecución de una solicitud interferiría con una investigación, procesamiento o procedimiento penal en su territorio, podrá posponer la ejecución, o condicionar la ejecución. Si la **Parte Requirente** acepta la asistencia sujeta a condiciones, las mismas se deberán cumplir.

5. La **Parte Requerida** responderá las consultas razonables de la **Parte Requirente** relativas a cómo progresa la ejecución de la solicitud.
6. La **Parte Requerida** informará inmediatamente a la **Parte Requirente** del resultado de la ejecución de la solicitud. Si se deniega la solicitud, la **Parte Requerida** deberá informar a la **Parte Requirente** sobre los motivos de dicha denegación.

Artículo 11.º Testimonio o Pruebas en el territorio representado por la Parte Requerida.-

1. La persona en el territorio de la **Parte Requerida** de la cual se solicitan pruebas de conformidad con el presente Convenio deberá comparecer y testificar, o presentar documentos, registros y elementos de prueba.
2. Siempre que sea posible y compatible con las leyes de cada país, cuando una persona se encuentre en el territorio de la **Parte Requerida** y tenga que prestar declaración como testigo o perito ante las Autoridades judiciales de la **Parte Requirente**, a solicitud de otra, se permitirá que la audiencia se celebre por equipos tecnológicos si no es posible o conveniente que la persona en cuestión comparezca personalmente en el territorio de la **Parte Requirente**. **Las Partes** podrán convenir en que la audiencia esté a cargo de una Autoridad Judicial de la **Parte Requirente**.
3. Cuando se le solicite, la **Parte Requerida** proporcionará con anticipación información sobre la fecha y lugar en que se recibirán el testimonio o las pruebas, de conformidad con el presente Artículo.
4. La **Parte Requerida** permitirá la presencia de las personas que estén especificadas en la solicitud de asistencia durante la ejecución de la solicitud y que dichas personas hagan preguntas a la persona que rinde testimonio o prueba y que se realice una transcripción textual de la manera que haya sido acordada por las autoridades de la **Parte Requerida**.
5. Si la persona investigada alega inmunidad o incapacidad según la legislación de la **Parte Requerida**, esta inmunidad o incapacidad será decidida por las autoridades judiciales del país en donde se encuentre.
6. Las pruebas presentadas por la **Parte Requerida** de conformidad con el presente Artículo, o que sean tema de testimonio tomado en virtud del presente Artículo, están exentas de autenticaciones o legalizaciones.

Artículo 12.º Gastos.-

1. Los gastos ordinarios que ocasione la ejecución de una solicitud de asistencia judicial serán sufragados por la **Parte Requerida**. Cuando se requiera gastos extraordinarios. **Las Partes** se consultarán para determinar los términos y condiciones en que se dará cumplimiento al requerimiento y la manera en que dichos gastos deberán sufragarse.

Artículo 13.º Exención de legalización.-

Los documentos previstos en el presente acuerdo, suscritos y transmitidos por las Autoridades Centrales de cada Estado, estarán exentos de toda legalización consular o formalidad análoga.

Artículo 14.º Compatibilidad con otros Convenios.-

La Asistencia establecida en el presente Convenio no impedirá que cualquiera de las Partes o sus representantes designados; otorguen asistencia a la otra Parte mediante las disposiciones de otros convenios pertinentes o mediante las disposiciones de las leyes vigentes en el territorio representado por ésta.

Artículo 15.º Solución de controversias.-

Cualquier controversia que surja entre **las Partes** relacionada con la interpretación o aplicación de este Convenio, será satisfecha en primera instancia por las Autoridades Centrales en la materia de asistencia judicial. En caso contrario la controversia será conocida y resuelta por **las Partes**, a través de la vía diplomática.

Artículo 16.º Idioma

Las solicitudes de asistencia y la documentación anexa deberán ser traducidas y remitidas en el idioma del Estado requerido. Sin embargo, para agilidad y eficacia en el cumplimiento de las rogatorias bilaterales, y en casos de urgencia, las solicitudes y la documentación anexa podrán ser remitidas en idioma inglés.

Artículo 17.º Entrada en vigor y denuncia.-

1. El presente Convenio entrará en vigor a los sesenta (60) días contados a partir de la fecha en que **las Partes**, se comuniquen por Notas Diplomáticas el cumplimiento de sus requisitos constitucionales y legales.
2. Este Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de **las Partes** en cualquier momento, mediante Nota Diplomática la cual surtirá efecto seis (6) meses después de la fecha de recepción por la otra Parte. La denuncia no afectará las solicitudes de asistencia judicial en curso.
3. El presente Convenio tendrá una duración de 2 años renovables automáticamente por períodos iguales.

Suscrito en la Isla de Margarita, a los 16 días del mes de septiembre de 2016, en dos ejemplares, en los idiomas español e inglés, siendo estos textos igualmente válidos y auténticos.

Escritos presentados dentro de la causa**Asamblea Nacional**

El abogado Mauro Naranjo B., procurador judicial de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, presidenta de la Asamblea Nacional, el 14 de marzo de 2017, presentó un escrito en el que señala casilla constitucional y correo electrónico para futuras notificaciones.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, mediante escrito ingresado el 17 de marzo de 2017, en lo principal, señalando casillero constitucional.

Pronunciamiento de persona interesada defendiendo o impugnando la constitucionalidad del instrumento internacional

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 111 numeral 2 literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y conforme consta de autos, se ha procedido a realizar la publicación del “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina” en la Edición Constitucional N.º 4 del Registro Oficial del 7 de abril de 2017, a fin de que dentro del término de diez días, contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad parcial o total del tratado internacional materia de este control. No obstante, de autos, no aparece la constancia o comparecencia de ciudadano alguno que defienda o impugne el tratado internacional que se analiza.

Identificación de las disposiciones constitucionales y normativa internacional pertinente

Normas constitucionales

Art. 1.-

(...) La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:...

8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y^a oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. 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.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

3. El derecho a la integridad personal,

11. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre las mismas. En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes, la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a su salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica

14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se

regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente.

Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su étnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.

Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados.

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. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley.

29. Los derechos de libertad también incluyen:

a) El reconocimiento de que todas las personas nacen libres.

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:

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

2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

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.

4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerá de eficacia probatoria.

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

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

- d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.
- e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto.
- f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento.
- g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor.
- h) 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.
- i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto.
- j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo.
- k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

Art. 79.- En ningún caso se concederá la extradición de una ecuatoriana o ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador.

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.
4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.

Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

8. Aprobar o improbar los tratados internacionales en los casos que corresponda.

Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

Art. 195.- La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación pre procesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas.

De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.

Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley.

Art. 198.- La Fiscalía General del Estado dirigirá el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, para lo cual coordinará la obligatoria participación de las entidades públicas afines a los intereses y objetivos del sistema y articulará la participación de organizaciones de la sociedad civil.

El sistema se regirá por los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: ...

5. Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.
5. Reconoce los derechos de los distintos pueblos que coexisten dentro de los Estados, en especial el de promover mecanismos que expresen, preserven y protejan el carácter diverso de sus sociedades, y rechaza el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación.
7. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos.

Art. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional;

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Normativa Internacional que debe observarse o bloque de Constitucionalidad

Carta de las Naciones Unidas,

Art. 1 “Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 11.-

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Artículo 15.-

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.
2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

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

Competencia

La Corte Constitucional del Ecuador, de conformidad con los artículos 429 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República, es competente para emitir dictamen vinculante sobre la constitucionalidad de los instrumentos internacionales, de forma previa a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional, y por conexidad se consagra también tal competencia en los artículos 75 numeral 3 y 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En este sentido, el artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 82 numeral 3 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, establecen las modalidades de control constitucional de los tratados internacionales, entre los que se encuentra el control previo de constitucionalidad de los instrumentos que requieren aprobación legislativa¹.

¹ Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Artículo 108: Tratados que requieren aprobación de la Asamblea Nacional.- La ratificación o denuncia de los tratados y otras normas internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites;
2. Establezcan alianzas políticas o militares;
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley;
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución;
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de, instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales;

Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los tratados internacionales

A partir del precepto contenido en el artículo 417 de la Constitución de la República del Ecuador, respecto de que “los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución...” y con el fin de velar porque los instrumentos internacionales con carácter vinculante para el Estado ecuatoriano se apeguen a la Norma Suprema, todo convenio o acuerdo internacional que pretenda integrarse al ordenamiento jurídico y al bloque de constitucionalidad, debe someterse al control de constitucionalidad, de forma previa a su ratificación o adhesión.

Tal control de constitucionalidad corresponde ser efectuado por la Corte Constitucional del Ecuador, como máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, a través de la emisión del correspondiente dictamen, de conformidad con lo prescrito en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República y el artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el que se verifique si el ámbito de aplicación del instrumento internacional se encuentra o no inmerso en el marco definido en el artículo 419 de la Norma Suprema.

Específicamente, el numeral 1 del artículo 438 de la Constitución de la República determina que la Corte Constitucional emitirá un dictamen de constitucionalidad, de carácter previo y vinculante, en el caso de que el tratado internacional requiera aprobación por parte de la Asamblea Nacional, en razón de que su objeto sea de aquellos considerados en el artículo 419 de la Norma Suprema.

En esta línea, se debe traer a colación que la finalidad del control previo y vinculante de constitucionalidad es evitar que el Estado se adscriba a un instrumento contentivo de disposiciones adversas a la Norma Suprema. Al respecto, el 21 de octubre del 2015, el Pleno de la Corte Constitucional en el dictamen N.º 008-15-DTI-CC, emitido dentro del caso N.º 0008-15-TI, enfatizó que:

6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio;

7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y,

8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

En todos estos casos, en un plazo máximo de diez días después de que se emita el dictamen previo y vinculante de constitucionalidad expedido por la Corte Constitucional, la Presidencia de la República deberá remitir a la Asamblea Nacional, el tratado u otra norma internacional junto con el referido dictamen. En este caso, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, verificará la documentación correspondiente y remitirá el tratado a la comisión especializada, para que en el plazo máximo de veinte días, emita el informe que será puesto a conocimiento del Pleno. La aprobación de estos tratados requerirá el voto de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

... nuestro ordenamiento jurídico consagra el principio de supremacía normativa de la Constitución sobre todas las normas que integran dicho orden jurídico, incluyendo aquellas que se integran a éste por un acto normativo internacional, de tal suerte que el control constitucional realizado por esta Corte se hace extensivo hacia la necesaria revisión de las normas convencionales de derecho internacional, que se pretende formen parte de nuestro orden normativo, en el sentido de que las mismas, previo a su integración, deben guardar armonía y conformidad con las normas constitucionales, es decir, sujetarse a ésta sin perjuicio de la aplicación de los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta...

Con fundamento en lo expuesto y en ejercicio de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a este Organismo, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió en sesión ordinaria del 22 de marzo de 2017, aprobar el informe presentado por el juez sustanciador de la causa N.º 0016-16-TI, respecto de que al encontrarse inmerso en los numerales 4 y 7 del artículo 419 de la Constitución de la República, es necesaria la aprobación de la Asamblea Nacional, previo a la suscripción por parte del Estado ecuatoriano del convenio de asistencia.

Rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales

En principio, un tratado internacional puede ser ratificado directamente por el presidente de la República en calidad de jefe de Estado o solo luego de la intervención de la Asamblea Nacional para su aprobación, si el instrumento se refiere a aquellas materias determinadas en la Constitución de la República para el efecto.

Así, la Constitución de la República ha conferido en su artículo 120 numeral 8 a la Asamblea Nacional, la atribución de aprobar o desaprobar tratados internacionales como representante de la voluntad popular expresada a través de sus integrantes, cuando este se halle inmerso en uno o varios de los numerales del artículo 419 de la Constitución de la República, así:

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites;
2. Establezcan alianzas políticas o militares.;
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley;
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución;
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales;
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio;
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional;

8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético”.

9.

Considerando que en el informe elaborado por el juez sustanciador, el 6 de marzo de 2017 y aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 22 de marzo del mismo año, señaló que del análisis del contenido del “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, incurre en las causales contenidas en los numerales 4 y 7 del artículo 419 de la Constitución de la República, se hace obligatoria entonces, la aprobación de la Asamblea Nacional.

Constitucionalidad del instrumento internacional

Previo a la denuncia legislativa, conforme lo previsto en el numeral 3 del Art. 83 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional en concordancia con el numeral 1 de artículo 110 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los tratados internacionales antes de iniciarse el respectivo proceso de denuncia legislativa.

En atención al control automático consagrado en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional realizará tanto un control formal como material del presente instrumento internacional.

Consecuentemente, esta Corte Constitucional y por corresponder al estado de la causa, procede a efectuar el análisis de forma y fondo correspondiente a la causa N.º 0016-16-TI.

Examen constitucional del “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”

Control formal

En el presente caso, al referirnos al “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, es notorio que el mismo tiene por objetivo establecer la colaboración mutua y asistencia judicial recíproca entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina, para la lucha contra el crimen organizado y cuyo alcance parte de la asistencia judicial recíproca para su aplicabilidad, acorde a lo establecido en la Convención de las Naciones

Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) del año 200 en su artículo 18.

Conforme quedó sentado en el informe de constitucionalidad elaborado por el juez constitucional sustanciador Manuel Viteri Olvera, que fuera conocido y aprobado por el Pleno del Organismo en sesión ordinaria del 22 de marzo del 2017, el instrumento internacional *in examine*, establece obligaciones y compromisos para el Estado ecuatoriano, que conciernen a los numerales 4 y 7 del artículo 419 de la Constitución de la República, que establecen lo siguiente:

Artículo 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución;
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional;

Ante lo cual, está claro que el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, suscrito en la Isla Margarita de la República Bolivariana de Venezuela, el 16 de septiembre de 2016, es efectivamente de aquellos instrumentos que requieren aprobación por parte de la Asamblea Nacional, previo a su ratificación.

En consecuencia, el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, en cuanto al trámite, se verifica que según el artículo 111 numeral 2 literal a de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, corresponde al presidente de la República enviar a la Corte Constitucional una copia auténtica de los tratados internacionales en un plazo razonable; en caso de no hacerlo, la Corte lo conocerá de oficio.

Así se advierte que la causa N.º 0016-16-TI tuvo origen en el oficio N.º T.7369-SGJ-16-0152 del 15 de noviembre de 2016, mismo que fue remitido a la Corte Constitucional por el doctor Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República, y por tal, representante del presidente constitucional de la República; por ende, se observa el cumplimiento de las formalidades prescritas en la normativa antes referida.

Control material

Conforme lo analizado, y una vez que se ha determinado que el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado

de Palestina”, se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, corresponde efectuar a esta Corte de conformidad con el artículo 419 de la Constitución de la República y en ejercicio de la competencia conferida en el artículo 438 numeral 1 de la Norma Suprema, efectuar su control material con el fin de verificar que su contenido guarde armonía con los preceptos constitucionales, de forma que la Asamblea Nacional pueda expedir su autorización previa su ratificación.

Nuestra Constitución de la República en su artículo 425² señala el orden jerárquico de aplicación de las normas y en la que se señala a los tratados y convenios internacionales, sin que para ellos se establezca en la propia norma de normas un concepto de los mismos, y por los cuales nuestro país en el presente análisis se compromete en fortalecer los lazos de cooperación en la asistencia jurídica mutua en materia penal con el Estado de Palestina; más aún cuando de por medio está el derecho penal, al cual tanto la doctrina como la jurisprudencia lo ha señalado que es donde más que en ningún otro campo, las garantías constitucionales se ven puestas a prueba y donde los postulados del Estado constitucional de derechos y justicia social son examinados día a día con mayor frecuencia de lo deseable, y para lo cual, es menester realizar una comparación del texto constitucional y el texto del mencionado convenio, siguiendo el orden propio del mismo.

En tal orden, procedemos profundizar en el examen material de los preceptos contenidos en el convenio, tomando en consideración a lo establecido en los numerales 4 y 7 del artículo 419 de la Constitución de la República, que se refieren a los derechos y garantías establecidas en la Constitución y que se atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.

Este Organismo advierte que el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, esta contenido en 17 artículos que contiene obligaciones puntuales que deben ser cumplidas por los Estados parte, de los que previamente a los mismo se resalta el señalamiento del compromiso de asistencia judicial de manera recíproca para la lucha contra el crimen organizado y todo tipo de delitos, tanto nacional como convencional,

² Constitución de la República del Ecuador:

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos...

acorde a lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) del año 2000 en su Artículo 18.

Del contenido del artículo 1, referido al ámbito de aplicación, se observa que el mismo se contiene en tres considerandos, por los que se establece el ámbito de alcance y limitaciones en las actuaciones de asistencia recíproca resaltando el respeto a la soberanía y el respeto a la legislación interna de cada una de las partes, para corresponder en la asistencia requerida dentro de la materia penal, con la limitante que para iniciar cualquier acción por cualquiera de las partes en el territorio del otro, ello sea reservado y coordinado con las autoridades de esa otra parte por sus leyes o reglamentos nacionales internos; de lo cual, luego de un examen detallado se puede observar que no se comprometen en absoluto la paz y soberanía del Ecuador, ni que tampoco que se afecte a las garantías al debido proceso consagradas en el artículo 76 de la Constitución de la República, ya que por principio todas las actuaciones requeridas son realizadas en base al respeto de las normativas internas de cada una de las partes.

Así también, esta Corte colige de la importancia de las circunstancias en las cuales se incurriría en inaplicar el convenio, acorde al mandato constitucional que prohíbe la extradición de ciudadanos, consagrado en el artículo 79 de la Constitución de la República y del segundo inciso del numeral 14 del artículo 66, sobre todo en lo que respecta a la transferencia de personas que cumplen sentencias condenatoria en el estado requerido.

Adicionalmente se reitera de su contenido la independencia e igualdad jurídica de los estados y en nuestro caso respetándose lo señalado en el numeral 5 del artículo 276 y numeral 1 del artículo 416 de la Constitución de la República, y del *ius puniendi* que ejerce cada estado suscriptor dentro de sus respectivos territorios, y por ende no se observa contradicción con las normas contenidas en la Constitución de la República.

En relación al contenido del artículo 2, referido al alcance de la asistencia, *prima facie* que el mismo tiene estrecha relación con el artículo 1 antes analizado, y en el cual se fija el compromiso recíproco que adquieren los Estados contratantes, de lo que resalta el propósito jurisdiccional de localizar, notificar actos judiciales, suministrar registros e información judiciales, investigar, colaborar con la recepción de testimonios de las personar requeridas previamente para su investigación, todo ello acorde a las normativas internas cada uno de los Estados parte en donde se ejecuta la asistencia; condicionante claro que compromete a una

tutela efectiva de los derechos de los sujetos procesales que están siendo objeto de un proceso penal investigativo.

En el artículo 3, se establece las limitaciones en el alcance de la asistencia, de cuyo contenido se observa, que el mismo está encaminado a que la información proporcionada o pruebas obtenidas no sean utilizadas para otro fin que no sea los formulados en la solicitud, con la adicional que de ser necesario se guarde la respectiva confidencialidad y de ello encargándose a las autoridades coordinadoras respectivas la custodia de tal información, determinándose que el contenido del presente artículo no contraria el texto constitucional, y más bien guarda conexidad y armonía con el numeral 11 del artículo 66 de la Constitución de la República.

En el artículo 4, se establece con precisión cuales son las autoridades competentes responsables de la coordinación de recibir y/o tramitar las solicitudes de asistencia; siendo en tal orden el poder ejecutivo y la Fiscalía General del Estado; así como también, la obligatoriedad de comunicación mutua, por tanto, la presente disposición internacional no contraviene disposición constitucional alguna y más bien guarda armonía con lo establecido en los Arts. 195 y 198 de la Constitución de la República.

El artículo 5, está referido a la normativa aplicable por los Estados parte, y que de ello resalta el respeto a la legislación interna de cada uno de los mismos; en el respeto a la soberanía en cabeza propia de las autoridades coordinadoras conforme lo establece previamente el artículo 4 del presente convenio, que conlleva a que la actuación de las mismas debe ser acorde a la legislación propia de cada uno, sin que para ello se observe contradicción alguna con las normas supremas y guardando cumplimiento y respeto al derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

El artículo 6 tiene relación a la confidencialidad de la investigación, cuyo contenido consagra un marco de respeto a la reserva y custodia por parte de las autoridades encargadas de coordinar conforme lo previsto en el artículo 3, previamente analizado, la misma que por su naturaleza prima la garantía de la seguridad ciudadana, y sin que su contenido tienda a incurrir en afectación al texto constitucional, y más bien guardando armonía con lo establecido en el artículo 169 de la Constitución de la República.

El artículo 7, está referido a las solicitudes de asistencia bajo parámetros de formalidad de la solicitud de la asistencia requerida, y de la formulación de tal requerimiento en el idioma oficial del territorio de la parte requerida, a fin de,

tener claro el panorama de lo solicitado, en base a los propósitos y fines perseguidos como sería la existencia de algún delito acorde a las disposiciones legales pertinentes y de la descripción de las pruebas y en base a diferentes aportaciones con la adicional que para la ejecución de tal solicitud, la parte requerida ante alguna duda y de considerarlo necesario solicitar información adicional; por lo que del contenido del mismo se garantiza la integridad de quien es requerido, y por ende, no se contradice con el texto constitucional, ya que más bien se garantiza el contenido de los numerales 1 y 7 del artículo 416 de la Constitución de la República.

En el artículo 8 se establecen los motivos condicionantes en cuyo contenido se observa que el mismo está encaminado a que la solicitud de requerimiento no obstaculice, sobrepase o tenga injerencia en alguna investigación o procedimiento penal interno que se realice en el estado requerido, y de ello, de ser necesario, se establezcan condicionamientos para otorgar o no lo requerido, en cuya situación se garantiza el respeto a la soberanía de los órganos de poder y de las formas de estructura del Estado requerido, acorde a lo establecido en el segundo inciso del artículo 1 de la Constitución de la República.

El artículo 9 establece la libertad de rechazar la solicitud de asistencia de cooperación; esto es, que se estatuyen y establecen parámetros para que la solicitud propuesta sea rechazada para cuando la misma sea contraria al ordenamiento interno del estado requerido y la obligación de justificar motivadamente tal rechazo al estado requirente, a fin de evitar alguna discrepancia por exceso de los límites permitidos para la asistencia requerida garantizando de ello la vigencia de lo establecido en el artículo 422 de la Constitución de la República, que indica: “No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas” y al mismo tiempo en salvaguarda de lo establecido en los artículos 3 numeral 1; 83 numerales 1, 3 y 5; 169, 416 numeral 1 y 423 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador, en tal virtud, el presente artículo, no contradice la citada disposición constitucional.

El artículo 10 establece la ejecución de la solicitud de asistencia judicial, esto es que se señala los mecanismos de comunicación e información en torno a la asistencia solicitada, pero en respeto a la soberanía interna de cada país, en lo que se refiere a la normativa interna en la práctica y valoración de pruebas con la aprobación de la procedencia o no de la adecuación al ordenamiento interno, sin que para ello se observe contradicción con el texto Constitucional, guardando

armonía y respeto con lo señalado en los numerales 1, y 3 del artículo 416 de la Constitución de la República.

El artículo 11, referido al testimonio o pruebas en el territorio representado por la parte requerida, se establecen consideraciones de orden general propias del instrumento, derivadas de su naturaleza del proceso investigativo como son la comparecencia, actuación de pruebas, rendición de testimonios de la consideración de las condiciones políticas y sociales de la persona requerida, a fin de que tales actuaciones guarden armonía con el ordenamiento interno propio del estado requerido; condicionamientos que conllevan a que el presente artículo se revista de un carácter eminentemente formal en función del objeto de instrumento analizado, situación que de la presente norma no se advierte transgresión del orden constitucional, esto es que ante el requerimiento de testimonios y pruebas sean acorde a la legislación del Estado requerido.

En síntesis, del contenido del presente artículo, se reitera el respeto a la soberanía interna de cada una de las partes en lo que respecta a la declaración de una persona, petición de documentos, archivos y objetos materia de la solicitud, a fin de que tales acciones sean realizadas en respeto a la normativa legal vigente en el territorio de la República requerida, esto es para nuestro casos de las normas contenidas en lo referido al debido proceso y seguridad jurídica, por lo cual se asegura que el presente artículo no contradice el texto Constitucional.

El artículo 12 está referido a los gastos ordinarios y extraordinarios generados producto de la ejecución de la asistencia judicial, y del cual se establecen disposiciones para asumir los propios costos para la ejecución de la asistencia requerida, que deba cubrir la parte requerida, estableciendo excepcionalmente de existir gastos adicionales la obligatoriedad de determinar mediante consulta de las partes tal situación, por medio de la autoridad coordinadora; en tal virtud, esta disposición no contraviene en absoluto la independencia e igualdad jurídica de los estados, soberanía del Ecuador, ni contradicción con las normas contenidas en la Constitución de la República.

El artículo 13 refiere a la exención de legalización, el cual constituye ser consideración de orden general propia del instrumento, derivada de su naturaleza, contenido y alcance, en concordancia con los principios generales del derecho internacional público, que le asiste a los estados parte.

En el artículo 14 se señala que la asistencia para el cumplimiento de las disposiciones del convenio no perjudicarán o limitaran a las partes el de poder otorgar tal asistencia mediante obligaciones asumidas previamente por los

Estados en razón de la firma de otros convenios internacionales o de aplicabilidad de la normativa interna de los Estados parte; condicionamiento que denota en su contexto de manera particular el respeto a la normativa interna del derecho al debido proceso, en especial con el principio de legalidad que hace referencia a la garantía de asegurar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes; en relación con los derechos a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva.

El artículo 15 establece sobre la resolución de existir controversias entre las “Partes” derivadas de la interpretación o aplicación de las disposiciones del presente Convenio, indicándoles que las mismas serán resueltas en primera instancia por las autoridades centrales determinadas para la asistencia judicial, y de no ser así, someterse tal duda por la vía diplomática; estableciéndose claramente del contenido del artículo en análisis que el mismo no contraviene el texto constitucional, ya que guarda armonía con lo señalado en el numeral 5 del artículo 276.

El artículo 16 refiere al idioma contenido en las solicitudes y documentación de asistencia que sea en el del estado requerido y con la salvedad del idioma inglés en casos de urgencia; por lo cual es claro que su contenido es de orden formal y que no contradice el texto constitucional.

Finalmente, el artículo 17 refiere a la entrada en vigor y denuncia de la terminación del convenio, señalando que el mismo entrará en vigor por una duración de dos años, sesenta días (60) después de que cada una de las partes hayan notificado a la otra por escrito por la vía diplomática y cumplido con los requisitos constitucionales necesarios para la implementación del mismo, y por otra parte, se establece el parámetro para la denuncia del mismo, esto es mediante nota diplomática que surgiría efectos 6 meses después de su recepción por la otra parte, y sin que ello influya en el curso de las solicitudes previas de asistencia en curso, condicionamientos que guardan armonía con lo establecido en el numeral 1 del artículo 416 de la Constitución de la República.

Por tanto, bajo los antecedentes expuestos, el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, en examen, no contraviene las disposiciones de la Constitución de la República ni tratados y convenios internacionales sobre Derechos Humanos de los que nuestro país es suscriptor, y en el que se resalta el pleno respeto a la soberanía nacional, a las normas de ambos Estados.

La Corte Constitucional, en virtud de lo enunciado considera que para la ratificación del presente tratado se requiere la aprobación previa de la Asamblea Nacional, por cuanto el contenido de este instrumento internacional se halla inmerso dentro de lo contemplado en el artículo 419 numerales 4 y 7 de la Constitución de la República, que establece que “la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá de aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución”.

En consecuencia y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto de los tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte del presidente de la República, estos deben ser puestos en conocimiento de la Corte Constitucional, la cual debe resolver si requieren o no aprobación legislativa, y una vez realizado el análisis respectivo, determina que el “Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”, guarda conformidad con lo establecido en la norma constitucional.

III. DECISIÓN

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

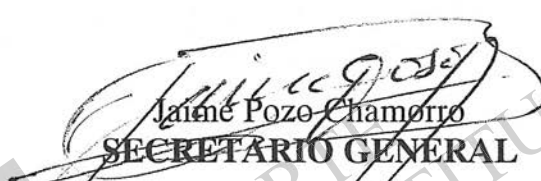
DICTAMEN

1. Declarar que el **“Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”**, suscrito en la Isla Margarita de la República Bolivariana de Venezuela, el 16 de septiembre de 2016, requiere de dictamen de constitucionalidad previo y vinculante, antes de su aprobación por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que señala el artículo 419, numerales 4 y 7 de la Constitución de la República del Ecuador.
2. Dictamina que las disposiciones contenidas en el **“Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre la República del Ecuador y el Estado de Palestina”**, suscrito en la Isla Margarita de la República Bolivariana de Venezuela, el 16 de septiembre de 2016, guardan conformidad y compatibilidad con la Constitución de la República del Ecuador; en consecuencia, se declara su constitucionalidad.

3. Remítase el expediente al presidente constitucional de la República, para que por su intermedio haga conocer el presente dictamen a la Asamblea Nacional, en cumplimiento a lo establecido en el numeral 8 del artículo 120 de la Constitución de la República, y se continúe con el trámite de aprobación respectivo.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


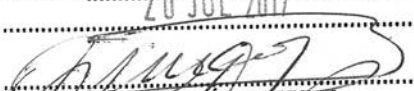
Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiña Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de la jueza Ruth Seni Pinoargote, en sesión del 14 de junio del 2017. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



JPCH/mbvv

	CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL	
Revisado por, <i>Jaime Pozo Chamorro</i>	
Quito, a <u>20 JUL 2017</u>	
 SECRETARIA GENERAL	

CASO Nro. 0016-16-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles 28 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCh/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



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

RESOLUCIÓN N.º 0011-07-AA

CASO N.º 0011-07-AA

PRIMERA SALA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El abogado Abdalá Bucaram Ortiz, por sus propios derechos, y el señor Abdalá Bucaram Pulley en calidad de procurador común de más de mil ciudadanos, plantean una acción de inconstitucionalidad de acto administrativo ante el ex Tribunal Constitucional, para efectos de que se declare la inconstitucionalidad del acto administrativo contenido en el oficio N.º 2007-1272-AJU-FPC/MJJ del 18 de julio de 2007, suscrito por el doctor Gustavo Larrea Cabrera, ministro de Gobierno y Policía.

El 7 de septiembre de 2007, la Comisión de Recepción y Calificación del Tribunal Constitucional admitió a trámite la demanda presentada por los accionantes y la calificó de clara y completa, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 inciso primero del Reglamento de Trámite de Expedientes del Tribunal Constitucional.

Mediante providencia de 12 de septiembre de 2007, la Tercera Sala del ex Tribunal Constitucional avocó conocimiento de la causa en virtud del sorteo correspondiente.

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.

Mediante providencia de 6 de febrero del 2013, la Primera Sala de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, avocó conocimiento de la causa signada con el N.º 0011-07-AA. En virtud del sorteo llevado a cabo el 15 de enero de 2013, correspondió el conocimiento y sustanciación de la causa a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado.

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.

Por tal razón, y en atención a lo dispuesto en las disposiciones transitorias primera, segunda y octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 y la disposición transitoria cuarta del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, la Primera Sala de la Corte Constitucional (Constitución 1998) conformada por los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Alfredo Ruiz Guzmán y Manuel Viteri Olvera, avocaron conocimiento de la causa y en virtud del sorteo efectuado en el Pleno del Organismo en sesión de 6 de enero de 2016, correspondió la sustanciación de la misma a la jueza constitucional Pamela Martínez Loayza.

El Pleno del Organismo en sesión del 14 de junio del 2017, conoció y aceptó la excusa presentada por el juez constitucional Manuel Viteri Olvera, dentro del caso N.º 0011-07-AA; en tal virtud, mediante sorteo se designó a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade, a efectos de que integre la Primera Sala y conozca el referido caso.

De la demanda

Conforme consta en la demanda, los accionantes señalan como antecedentes los siguientes hechos.

El juez primero de lo penal de Pichincha, mediante resolución de 9 de agosto de 2001, resolvió aceptar el recurso de amparo constitucional y, en consecuencia, declarar sin valor los autos resolutorios pronunciados en las causas penales en contra del señor Abdalá Bucaram, suspendiendo las medidas cautelares de orden personal y real dictadas en su contra, y revocando las órdenes de prisión preventiva dictadas en tales procesos. Resolución que se encuentra ejecutoriada puesto que no se presentó recurso de apelación alguno.

Manifiestan que la ex Corte Suprema de Justicia, “...EN VEZ DE APELAR o ACEPTAR LA RESOLUCIÓN del Juez Primero de lo Penal de Pichincha, doctor Miguel Cahuasqui Bastidas, convertido en JUEZ CONSTITUCIONAL por efecto de ser Juez Competente para conocer el Recurso que presenté, y que, Constitucionalmente, el Juez de alzada, no es el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, sino el Tribunal Constitucional SIEMPRE Y CUANDO MEDIE LA PRESENTACION DEL RECURSO DE APELACION, en forma ARBITRARIA, inconstitucional e ilegal destituyó al Juez Cahuasqui, ordenó su prisión y encargó su Despacho al doctor Enrique García Román”. Ante este hecho, el juez encargado, dictó una resolución de nulidad de la sentencia de 9 de agosto de 2001, a pesar de que la resolución se encontraba ya ejecutoriada a esa fecha.

Mencionan los accionantes que, posteriormente plantearon un nuevo recurso de amparo constitucional contra el juez primero de lo penal de Pichincha encargado, que recayó en el Juzgado Cuarto de lo Civil de Eloy Alfaro y San Lorenzo, quien determinó en su resolución, que lo resuelto en providencia de 20 de agosto de 2001, carece de valor jurídico; declaró también la validez de la primera resolución emitida por el juez primero de lo penal de Pichincha, que dispuso principalmente la suspensión inmediata de las medidas cautelares de orden de prisión en su contra, y en ese sentido se debía oficiar al entonces ministro de Gobierno y Policía, al señor comandante general de la Policía Nacional y al señor presidente de la Corte Suprema de Justicia a esa época, con la respectiva notificación de que las órdenes de prisión dictadas en los juicios penales Nros. 224-98 EP y 335-98 RR, han quedado sin valor y efecto jurídico y que consecuentemente han sido revocadas.

Con este antecedente, consta a fs. 100 del proceso, que “... El 2 de julio del presente año 2007, se solicitó al señor GUSTAVO LARREA CABRERA,

Ministro de Gobierno y Policía actual, en el sentido que el Ministerio disponga la ejecución de las medidas necesarias y conducentes para que las Autoridades de Policía cumplan con las decisiones judiciales referidas”, en primer lugar por el juez primero de lo penal de Pichincha de 9 de agosto del 2001, y en segundo lugar, por el juez cuarto de lo civil de Eloy Alfaro y San Lorenzo, de 14 de diciembre del mismo año, por medio de las cuales se aceptan las acciones de amparo presentadas por el accionante y en consecuencia se declara sin valor los autos resolutorios en las causas penales Nros. 224-98 EP y 335-98, por lo que las órdenes de prisión dictadas en estos juicios habrían sido revocadas.

Mediante oficio N.º 2007-1272-AJU-FPC/MJJ de 18 de julio de 2007, el ministro de Gobierno y Policía, Gustavo Larrea Cabrera, con respecto a la solicitud mencionada en el párrafo anterior manifiesta: “... esta Secretaría en respeto del principio de independencia de las funciones del Estado, no tiene ni la jurisdicción ni la competencia para disponer lo requerido, debiendo recurrir en todo caso al Tribunal Constitucional. En consecuencia se niega lo solicitado...”.

Frente a esta negativa, el abogado Abdalá Bucaram Ortiz y el señor Abdalá Bucaram Pulley, en calidad de procurador común de más de mil ciudadanos plantean una acción de inconstitucionalidad de acto administrativo contenido en el oficio N.º 2007-1272-AJU-FPC/MJJ de 18 de julio de 2007 suscrito por el doctor Gustavo Larrea Cabrera, ministro de Gobierno y Policía; por medio del cual, conforme versión del accionante, se niega a cumplir con lo resuelto en los dos amparos constitucionales que se encuentran ejecutoriados y en firme, que le permitirían hacer uso del derecho de locomoción garantizado por la Constitución Política y en Convenios Internacionales. En ese sentido, la demanda se encuentra deducida en contra del señor Gustavo Larrea Cabrera en calidad de ministro de Gobierno y Policía, y en contra del procurador general del Estado de aquel entonces, doctor Xavier Garaicoa Ortiz.

El accionante afirma que el acto administrativo cuya inconstitucionalidad se demanda es inconstitucional, “pues no se compadece con las disposiciones constitucionales que dicen relación al cumplimiento de lo resuelto judicialmente en los amparos constitucionales”.

Contestación a la demanda

Ministerio de Gobierno y Policía

El doctor Gustavo Larrea Cabrera en calidad de ministro de Gobierno y Policía, contesta la demanda en los siguientes términos: “... se aprecia la narración sistémica de los hechos producidos desde el 05 de febrero de 1997 tiempo en el cual el Ab. Abdalá Bucaram Ortiz ejercía la Presidencia de la República del Ecuador, precisando algunos procesos judiciales instaurados en su contra...”.

Afirma que el acto administrativo objeto de la impugnación *no crea, modifica ni extingue situaciones jurídicas individuales, siendo un acto de mero trámite que no influye en una decisión final.*

En tal sentido, el compareciente propone las siguientes excepciones: 1) Improcedencia de la demanda por el fondo y por la forma. 2) Legitimidad del acto impugnado, por cuanto el mismo no crea, modifica o extingue situaciones jurídicas individuales.

Por su parte, el director de Asesoría Jurídica del ministerio de Gobierno y Policía, en ejercicio de la delegación conferida por el procurador general del Estado N.º 53-701 de 1 de octubre 2007, se pronuncia sobre la demanda en los siguientes términos:

Se allana y ratifica en todas sus partes el contenido de la contestación de la demanda realizada por el Ministro de Gobierno y Policía.

Alega además, improcedencia de la demanda por el fondo y forma al igual que la legitimidad del acto impugnado por cuanto no crea, modifica o extingue situaciones jurídicas individuales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Primera Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso en virtud de la disposición transitoria primera prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. El presente trámite se ha realizado siguiendo los procedimientos constitucionales y legales requeridos para el efecto, sin omisión de solemnidad alguna, por tal razón se declara su validez.

Legitimación activa

El abogado Abdalá Bucaram Ortiz, por sus propios derechos, y el señor Abdalá Bucaram Pulley en calidad de procurador común de más de mil ciudadanos plantean una acción de inconstitucionalidad de acto administrativo de efectos particulares ante el ex Tribunal Constitucional, contra el acto administrativo contenido en el oficio N.º 2007-1272-AJU-FPC/MJJ de 18 de julio de 2007, suscrito por el doctor Gustavo Larrea Cabrera, ministro del Gobierno y Policía.

Análisis constitucional

¿Vulnera el derecho a la libertad ambulatoria del abogado Abdalá Bucaram Ortiz la expedición del acto administrativo emitido por el Ministerio de Gobierno y Policía?

El artículo 276 de la Constitución Política de 1998, vigente al momento de la presentación de la demanda, establecía que es competencia del Tribunal Constitucional conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. Para el efecto, las demandas de inconstitucionalidad podían ser presentadas por mil ciudadanos en goce de sus

derechos políticos¹ de acuerdo a lo determinado en la Ley de Control Constitucional, aplicable al caso.

El artículo 24 de la Ley de Control Constitucional vigente al momento de la presentación de la acción señala que “... Para los efectos de la demanda de inconstitucionalidad se entenderá por acto administrativo las declaraciones que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas individuales, así como los de mero trámite que influyan en una decisión final.”

En esta línea, el Tribunal Constitucional determinó²:

... la acción de inconstitucionalidad prevista en el número 2 del artículo 276 de la Constitución consagra el control concentrado, abstracto y a posteriori de constitucionalidad de actos administrativos, a través del cual el Tribunal Constitucional debe, exclusivamente, confrontar el contenido del acto administrativo impugnado con el texto de la Constitución ...

En otras palabras, las acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos individuales tenían por objetivo el asegurar la regularidad constitucional del ordenamiento jurídico en cuanto a los pronunciamientos constantes en actos administrativos. En ese sentido únicamente puede ser motivo de análisis, mediante esta acción, la conformidad o no de los actos impugnados frente a las normas constitucionales, “... mediante un análisis abstracto de comparación del acto impugnado con los valores, principios y normas contenidas en la Carta Política...³.

En el presente caso, el legitimado activo pretende que se reconozcan situaciones jurídicas contenidas en las acciones de amparo constitucional antes mencionadas, mediante la presentación de la acción de inconstitucionalidad de acto administrativo. Es así que solicita al Ministerio de Gobierno y Policía, ejecutar las medidas conducentes para el efecto. Además, exige el restablecimiento de sus

¹ Ley de Control Constitucional, Art. 23, numeral d), 5.- Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo artículo

² Tribunal Constitucional del Ecuador, Resolución N.º 0011-2006-AA (acumulado con el caso N.º 0012-2006-AA), caso N.º 0011-2006-AA.

³ Tribunal Constitucional del Ecuador, resolución N.º 0004-2007-AA, caso N.º 004-2007-AA.

derechos constitucionales vulnerados “... *para poder, como ciudadano (...) hacer uso de mi derecho a la libertad de locomoción y que se respete esa tutela a mi derecho constitucional.*”

Cabe señalar con respecto al objetivo de las acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos, la Primera Sala de la Corte Constitucional considera que la pretensión procesal debe ceñirse por un lado a la declaratoria de inconstitucionalidad del acto impugnado y por otro a la revocatoria del mismo⁴. En otras palabras, los efectos de esta acción se reducen a la declaración de inconstitucionalidad del acto y a su posterior revocatoria. De este modo no cabría utilizar esta acción para otros fines que no sean los anteriormente indicados. Así, el aceptar la demanda de inconstitucionalidad con la única finalidad de hacer cumplir una acción de amparo constitucional, terminaría desnaturalizando la acción de inconstitucionalidad de acto administrativo, lo que a su vez concluye con la vulneración de otros derechos constitucionales, como el derecho a la seguridad jurídica.

Así, la Primera Sala de la Corte Constitucional determina que no es factible demandar vía acción de inconstitucionalidad de acto administrativo, el cumplimiento de una acción de amparo constitucional, que es lo que persigue en el fondo el legitimado activo, mediante la presente demanda de inconstitucionalidad. Por tanto, la pretensión de los demandantes no se adecua a la naturaleza de esta acción.

III. DECISIÓN

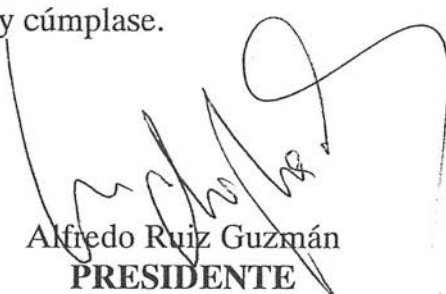
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Primera Sala de la Corte Constitucional, expide la siguiente:

⁴ Juan Carlos Benalcazar Guerrón, “La acción de inconstitucionalidad de actos administrativos”, Procesos Constitucionales en el Ecuador, Coord. Rafael Oyarte Martínez, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005.

RESOLUCIÓN

1.- Negar la acción de inconstitucionalidad propuesta por el abogado Abdalá Bucaram Ortiz, por sus propios derechos, y Abdalá Bucaram Pulley, en calidad de procurador común de más de mil ciudadanos, por no ser la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad de actos administrativos, las pretensiones reclamadas por los accionantes.


2.- Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Alfredo Ruiz Guzmán
**PRESIDENTE
PRIMERA SALA**



Pamela Martínez de Salazar
JUEZA PRIMERA SALA



Wendy Molina Andrade
JUEZA PRIMERA SALA

RAZÓN: Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada el 15 de junio del 2017, por los jueces constitucionales integrantes de la Primera Sala: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán. **LO CERTIFICO.**



Mercedes Suárez Bombón
SECRETARIA PRIMERA SALA (E)

	CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
ES FIEL COPIA DEL OR	
Revisado por <u>Valeria J.</u>	
Quito, a <u>20 JUL 2017</u>	
	
SECRETARIA GENERAL	

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

RESOLUCIÓN N.º 0141-09-RA

CASO N.º 0141-09-RA

SEGUNDA SALA

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El 25 de febrero de 2009, interpusieron recurso de apelación en contra de la sentencia emitida el 19 de febrero de 2009, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Pichincha dentro del proceso de amparo constitucional N.º 17303-2008-1093, la señora Jenny Sierra Rivadeneira, en representación del doctor Carlos Jaramillo Díaz, en su calidad de procurador judicial del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el doctor Néstor Arboleda Terán, en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado.

El 26 de febrero de 2009, interpuso de igual forma, recurso de apelación el doctor Mauro Mendoza Álvaro, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa de Rastro Quito S.A.; y el 27 de febrero de 2009, se adhirió a dichos recursos, por sus propios derechos, el doctor César Vicente Vinueza Ibarra.

En este sentido, la sentencia objeto de los recursos de apelación antes referidos, resolvió aceptar la acción de amparo constitucional a favor del doctor César Vicente Vinueza Ibarra y dejar sin efecto el acto emitido el 28 de septiembre de 2008, por la Empresa de Rastro Quito S.A., ordenando a su vez que se restituya al accionante a su puesto de trabajo.

El 13 de mayo de 2009, la Primera Sala de la Corte Constitucional, para el período de transición, avocó conocimiento de la causa N.º 0141-09-RA, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Régimen de Transición publicado con la Constitución de la República del Ecuador en el Registro Oficial N.º 449 de 20 de octubre de 2008; la resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º

451 de 22 de octubre de 2008; y, en atención al sorteo realizado el 30 de abril de 2009, por el Pleno del Organismo.

El 06 de noviembre de 2012, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y 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 febrero de 2013, la Segunda Sala de la Corte Constitucional, avocó conocimiento de la causa N.º 0141-09-RA, de conformidad con lo previsto en la primera disposición transitoria de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en virtud del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo el miércoles 11 de diciembre de 2012; correspondiendo la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Fabián Marcelo Jaramillo Villa, en atención al sorteo realizado el 8 de enero de 2013, en la referida Sala.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional, las juezas y juez 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 de 6 de enero de 2016, el juez constitucional Francisco Butiñá Martínez integró la Segunda Sala, correspondiéndole a su vez sustanciar la presente causa.

Antecedentes de la acción de amparo constitucional

Mediante auto de 26 de septiembre de 2008, constante a foja 2 del expediente de instancia, el economista Paúl Cueva Luzuriaga, en calidad de director administrativo y financiero de la Empresa de Rastro de Quito S.A., inició un sumario administrativo en contra del doctor César Vicente Vinuesa Ibarra, médico veterinario 1 de la referida institución, en atención a lo establecido en el entonces vigente artículo 78 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Al respecto, dicho acto administrativo determinó lo siguiente:

EMPRESA DE RASTRO QUITO S.A.- Quito, a 26 de septiembre del 2008, a las 10h00.- VISTOS.- Teniendo como antecedentes 1) El oficio de 17 de septiembre del 2008, suscrito por los señores Eduardo León, Beatriz Quintana y Rosa Mena, Introdutores de la Empresa, dirigido al señor Gerente General de la ERQ S.A., en el que se informe sobre

algunas irregularidades presuntamente cometidas por el Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A.; 2) La disposición del Dr. José Luis Jaramillo Calero, Gerente General de la ERQ S.A., para que se instaure sumario administrativo al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A.- Por lo que en cumplimiento de la orden impartida, los hechos descritos en los antecedentes que hacen presumir que podría haber inobservado e incumplido alguna de las disposiciones y podría estar incurso en causal de suspensión o destitución de acuerdo al Art. 78 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se levanta y se inicia sumario administrativo al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A., de conformidad por lo descrito en el Art. 80 de la Ley ibídem para investigar y esclarecer si el servidor ha infringido alguna disposición constitucional legal o reglamentaria y se dispone la práctica de la siguiente [sic] diligencias; **PRIMERO.-** Nómbrase como secretaria Ad-Hoc, a la Licenciada Anita Torres, Analista Auxiliar de Recursos Humanos de la ERQ S.A. para que actúe en el presente sumario administrativo, quien encontrándose presente, acepta la designación y se compromete a cumplir fiel y legalmente el cargo encomendado y entra en el inmediato desempeño de sus funciones.- **SEGUNDO.-** Incorpórese al expediente toda la documentación recibida y la que llegue con posterioridad y esté, relacionada con el asunto que se investiga.- **TERCERO.-** Notifíquese el presente auto inicial al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A., conjuntamente con la documentación que obra en el expediente, mediante boleta que se le entregará personalmente en su lugar de trabajo o mediante boletas en el domicilio señalado en su hoja de servicio.- **CUARTO.-** Concédase al sumariado el término de tres días para que, por escrito, conteste sobre los hechos arriba descritos, el mismo que correrá a partir de la fecha de notificación del presente auto inicial.- **QUINTO.-** A efecto que el doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A., ejercite su derecho a la defensa y presente pruebas de descargo de las que se creyere asistido, ábrase el término de prueba por 7 días, el que correrá a partir del día siguiente de concluido el término de los 3 días concedidos para la contestación señalada en el numeral anterior.- **SEXTO.-** La audiencia para que se sustente las pruebas de cargo o descargo, se señalará dentro del término que prevé el Art. 83 Del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa. **SÉPTIMO.-** Igualmente dentro del término de prueba, recéptese las declaraciones de todas aquellas personas que conozcan sobre los hechos que han motivado este Sumario.- **OCTAVO.-** Dispónese se incorpore al expediente copias de las acciones de Personal de nombramiento y sanciones administrativas disciplinarias que hayan sido impuestas al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A. y que consten en su carpeta de servicios. **NOVENO.-** En fin, efectúese las investigaciones correspondientes y practíquese todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos que han motivado este Sumario Administrativo.- Se previene al doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A. de su obligación de nombrar Abogado/a defensor y de señalar su domicilio judicial para sus notificaciones, dentro del perímetro de la ciudad de Quito, caso contrario se procederá conforme lo establecido en el numeral 5 del Art. 24 de la Constitución Política de la República y el Art. 75 del Código de Procedimiento Civil. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-** f) Econ. Paúl Cueva Luzuriaga, Director Administrativo y Financiero de la Empresa de Rastro Quito S.A.- Certifico.-

En razón de aquello, según obra a fojas 5 y 6 del expediente de instancia, el 17 de octubre de 2008, el doctor César Vicente Vinueza Ibarra presentó una acción de amparo constitucional manifestando que el referido proceso administrativo ha inobservado el artículo 79 de la entonces vigente Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que determinaba que para iniciar un sumario administrativo se requiere un informe previo que debe determinar si tiene lugar o no el inicio de un sumario administrativo.

Además, expresó que dicho sumario tiene como fundamento el oficio sin número de 17 de septiembre de 2008, suscrito por tres usuarios de la Empresa de Rastro, que a su criterio nada tiene de acusatorio y peor aún contiene denuncia alguna respecto de un supuesto mal desempeño profesional, dejándolo en indefensión, violando principalmente el artículo 24 numeral 10 de la entonces vigente Constitución Política de la República del Ecuador.

Finalmente, a foja 18 del referido expediente, consta la resolución de 6 de noviembre de 2008, expedida por el gerente general de la Empresa de Rastro Quito S.A., sobresaliendo de su contenido:

... esta autoridad resuelve DESTITUIR del cargo de Veterinario 1 de la Empresa de Rastro Quito SA al señor Dr. César Vinueza Ibarra por haber violado el principio básico de ética en el ejercicio de la función pública contemplado en el inciso segundo del artículo 232 de la Constitución de la República del Ecuador y por incurrir en las causales h), i) y k) del artículo 26, en concordancia con el literal i) del artículo 49 de la LOSCYCA...

Resolución de amparo constitucional emitida el 19 de febrero de 2009, por el Juzgado Tercero de lo Civil de Pichincha

VISTOS.- Dr. César Vicente Vinueza Ibarra comparece y presenta Recurso de Amparo constitucional, que en lo principal dice: En uso de sus derechos constitucionales manifiesta lo siguiente: a) De la lectura de los documentos que constan en el sumario administrativo aparece que ingresó a laborar en la Empresa de Rastro del Distrito Metropolitano de Quito el 01 de junio del 2001 hasta el día viernes 07 de noviembre del 2008, fecha de su injusta destitución, en el sumario administrativo se han inobservado normas constitucionales. No se ha respetado las normas del debido proceso, no se han respetado términos y procedimientos administrativos consubstanciales a todo proceso civil, laboral o administrativo. Ha alegado inobservancia de su ente nominador el Art. 79 del Reglamento de la LOSCA que obliga antes de iniciar el sumario Administrativo a contar con el informe previo de la UARHs o de quien haga sus veces una vez que el jefe inmediato haya tenido conocimiento de el [sic] supuesto de la infracción administrativa a

investigarse y esto en el término de tres días, paso procesal jamás cumplido, sin embargo de la Audiencia realizada, misteriosamente aparece el informe que nunca existió en el proceso. Jamás se tomó en consideración su alegación, de que el oficio s/n de 17 de septiembre del 2008 había sido suscrito por tres supuestos usuarios de la empresa de rastro: Beatriz Quintana o Beatriz M. De Quintana; Eduardo León o Edmundo León y Rosa Mena, que nada tiene de acusatorio y peor que contenga una denuncia del desempeño profesional del Dr. César Vinueza Ibarra. Tampoco se observó su alegación de que jamás existió la identificación y reconocimiento de firmas y rúbricas de los supuestos denunciante, pese a que dentro de la prueba se ordenó esta diligencia importantísima proveída con fecha 07 de octubre del 2008 a las 12h30 y señalado para el 13 de octubre del 2008 a las 12h30, diligencia que jamás se cumplió porque tales denunciante jamás existieron, demostrando que dicha “denuncia” fue inventada, forjada por algún interesado en la destitución del Dr. César Vinueza Ibarra; y no aceptó la alegación del Dr. Mendoza que la diligencia de reconocimiento de firmas debía practicarla él. Como iba a pedir que los denunciante realicen el reconocimiento de firma y rúbrica si no existen señor Juez; se ha conculcado el principio de inocencia consagrado en el numeral 10 del Art. 24 de la anterior Constitución y numeral segundo del Art. 76 de la actual Constitución, configurándose una destitución maquinada por quienes tienen interés en el puesto, se ha irrespetado el derecho de defensa que lo consagra el Art. 24 No. 10 de la Constitución Política de la República del Ecuador, actual 76 numeral 7 literal a) el derecho de defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; se ha violado el numeral 1 del Art. 24 de la misma Constitución actual, Art. 76 numeral tercero, que establece que nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza. Hasta antes de la Resolución de destitución no conocía los motivos o los cargos formulados en su contra a fin de ejercer una legítima defensa. Según la Resolución Administrativa se le acusa de mantener relaciones profesionales con la empresa comercial Supermercados Santa María, sin que del sumario administrativo exista un solo documento, que justifique que mantiene relaciones profesionales con dicha empresa.- La parte demandada manifiesta que la acción es inadmisibles por cuanto en nuestro ordenamiento legal la acción de amparo solo cabe cuando el lineamiento jurídico no establece otra vía de impugnación de los actos admitidos por la administración; el accionante propone el recurso en contra de un acto administrativo inexistente, por lo que para que exista dicho recurso debe existir tres requisitos establecidos en la Constitución: a) Existencia de acto ilegítimo de la autoridad. b) que el acto sea violatorio de un derecho subjetivo constitucional y c) existencia de amenaza que cause un daño grave, inminente e irreparable en perjuicio del peticionario; la sola omisión de uno de ellos es motivo más que suficiente para negar la acción puesto que no existe acto ilegítimo de autoridad pública pues de la demanda se desprende que se propone la acción de amparo del “inicio de un sumario administrativo” dispuesto por la Empresa Metropolitana de Rastro por lo que solicita se niegue la acción.- Concluida la tramitación de la acción para resolver se considera: PRIMERO.- Se declara la validez procesal, al no haberse omitido solemnidad sustancial alguna que influya en la decisión de la causa.- SEGUNDO.- De conformidad al Art. 95 de la Constitución Política de la República del Ecuador, 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 designados por la Ley.- TERCERO.- La competencia de este recurso

recayó en esta judicatura previo sorteo y según en lo dispuesto en el Art. 47 de la Ley Orgánica de Control Constitucional que manifiesta: Son competentes para conocer y resolver el Recurso de Amparo, cualquiera de los jueces de lo Civil o los Tribunales de Instancia de la sección territorial en que se consume o pueda producir sus efectos, el acto ilegítimo violatorio de los derechos constitucionales protegidos.- CUARTO.- El Art. 95 de la Constitución y el Art. 46 de la Ley de Control Constitucional disponen: Que el recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de autoridad de la Administración Pública que haya causado, cause o pueda causar un daño inminente a más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos.- QUINTO.- Mediante escrito presentado por José Luis Jaramillo Calero, Gerente General de la Empresa de Rastro Quito S.A. constante a fs. 158 del proceso acompaña la información del amparo constitucional No. 1066-2008 presentado por Cesar Vicente Vinueza Ibarra en contra de la Empresa de Rastro Quito S.A., misma que con fecha dieciséis de octubre del 2008 fue inadmitida a trámite, disponiéndose su archivo por el Juez Cuarto de lo Civil de Pichincha.- SEXTO.- De conformidad al Art. 1 y 4 de la Resolución Interpretativa de la Ley Orgánica de Control Constitucional en lo referente a la acción de amparo constitucional, R.O. No. 378 de 27 de julio del 2001 procede la acción de amparo en contra de un acto ilegítimo de la autoridad pública, en la especie se puede verificar que el acto impugnado, emitido por la Gerencia de la Empresa de Rastro-Quito mediante el cual se destituye del cargo de Veterinario 1 de dicha entidad al señor Dr. César Vinueza Ibarra, se emitió como conclusión de un sumario administrativo que comenzó por una solicitud formulada por los señores Beatriz Quintana, Rosa Mena y Eduardo León, de la cual los peticionarios nunca reconocieron firma y rúbrica, petición ésta que no constituye una denuncia formal, legal, una suposición (fs. 1) en ella dice en la parte pertinente... “Se sirva concedernos una certificación, a los que firmamos la presente petición de lo que conste que no hemos pedido sanción alguna para el Dr. César Vinueza por presuntas irregularidades”, igual sucede en el informe No. 033-2008 de la Asesoría Jurídica (fs. 02) que también dice: “ Presumiblemente...” y con el mismo argumento se procede con el sumario administrativo, por lo que se ha violado por parte del órgano de la administración el derecho al debido proceso consagrado en el Art. 23 numeral 27 y Art. 24 de la Constitución Política de la República del Ecuador; así como, el Art. 24 numeral 7 Ibidem que dice: “Se presumirá la inocencia de toda persona cuya culpabilidad no se haya declarado mediante sentencia ejecutoriada”; el derecho al trabajo consagrado en el Art. 35 de la Carta Magna vigente a esa fecha, por lo que, sin más consideraciones SE RESUELVE aceptar el Amparo Constitucional interpuesto por el Dr. César Vicente Vinueza Ibarra en contra de la Empresa de Rastro Quito S.A. del Distrito Metropolitano de Quito, en consecuencia se deja sin efecto el acto administrativo impugnado y se ordena se le restituya al accionante a su puesto de trabajo.- Notifíquese.- A.C. 1093-2008-EC.

Petición concreta

Del contenido de los recursos de apelación interpuestos, este Organismo observa que los recurrentes solicitaron respectivamente lo siguiente:

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

La señora Jenny Sierra Rivadeneira, en representación del doctor Carlos Jaramillo Díaz, en su calidad de procurador judicial del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, indica:

Con estos antecedentes, y de conformidad con lo dispuesto por los Arts. 95, inciso sexto, de la Constitución y 52 de la Ley de Control Constitucional, APELAMOS de la Resolución de 19 de febrero de 2009, dictada por el Juzgado Tercero de lo Civil de pichincha, para ante el Tribunal Constitucional, a fin de que ese organismo de control constitucional deseche esta improcedente acción de amparo constitucional...

Procuraduría General del Estado

El doctor Néstor Arboleda Terán, en calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, manifiesta: "... por no encontrarme conforme con la resolución dictada en esta causa el 19 de febrero del 2009, a las 16h1, interpongo recurso de apelación ...".

Empresa de Rastro Quito S.A.

Al respecto, solicita el recurrente:

Por cuanto la sentencia dictada por su Autoridad lesiona los intereses de mi Representada, toda vez que en la misma no se han tomado en cuenta los argumentos presentados por la compañía, amparado en lo que dispone el Art. 323 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, interpongo recurso de apelación para ante la Corte Constitucional a fin de hacer valer mis derechos en esa instancia...

Doctor César Vinueza Ibarra

Manifiesta el recurrente "Sólo para efectos legales correspondientes, me adhiero a Recurso de apelación que ha interpuesto el demandado...".

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Segunda Sala de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver el caso *sub judice*, de conformidad con la disposición transitoria primera

contenida en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dispone que las acciones previstas en la Constitución Política de 1998, que aún no han sido resueltas “... continuarán sustanciándose de conformidad con la normativa adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite...”, a fin de garantizar la intangibilidad de los derechos constitucionales, mediante la debida observancia de normas constitucionales y legales que mejor tutelen los derechos de las personas.

En consecuencia, el procedimiento de la presente acción de amparo constitucional se ha apegado a los enunciados constitucionales y legales prescritos para el efecto, sin omisión de solemnidad alguna, por lo que se declara su validez.

Naturaleza jurídica de la acción de amparo constitucional

Previo al análisis del caso *sub judice*, es menester remitirnos al artículo 95 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, así como también al artículo 46 de la Ley de Control Constitucional, normas vigentes al momento de la interposición y sustanciación de la acción de amparo constitucional en primera instancia, así:

CONSTITUCION POLÍTICA (1998) Artículo 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.

LEY DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Artículo 46.- El recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución y los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de autoridad de la administración pública que haya causado, cause o pueda causar un daño inminente, a más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos. También podrá ser objeto de amparo la no expedición de un acto o la no ejecución de un hecho, si tales omisiones causaren o puedan causar los efectos señalados en el inciso anterior.

De lo anotado, se advierte que para la procedencia de la acción de amparo constitucional debían concurrir, de forma simultánea y unívoca, los siguientes presupuestos:

- i. Existencia de un acto u omisión ilegítimos de autoridad pública¹
- ii. Un acto que vulnere o pueda vulnerar cualquier derecho consagrado en la Constitución, convenio o tratado internacional vigente.
- iii. Que el acto u omisión de modo inminente, amenace con causar un daño grave².

¹ Resolución de la Tercera Sala de la Corte Constitucional N°. 1288-2007-RA: entendiéndose por tal el que “ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto”

² Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, resolución N.° 242-2007-RA: “el amparo constitucional pretende evitar que se cause un daño grave e inminente, o cese el que está produciéndose, o que se mande a hacer lo que ha dejado de hacerse. Por tanto, la acción de amparo debe deducirse antes de que se ejecute el acto ya expedido, o inmediatamente después de realizado.”

Análisis constitucional

La Constitución de la República del Ecuador vigente a partir del 20 de octubre de 2008, consagra en su artículo 1 a la República del Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia³, que en concordancia con su artículo 3 numeral 1 establece, entre los deberes primordiales del Estado, el de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos constitucionales; al respecto esta Corte Constitucional como máximo órgano⁴ de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia debe superar el mero análisis de conceptos formales en los que se basaba la resolución del amparo constitucional.

En consecuencia, es deber de este Organismo, conforme lo establecido en la disposición transitoria primera⁵ de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, propender a una armonización de las causas planteadas con fundamento en la Constitución Política de 1998 con la Constitución vigente, a fin de brindar una tutela judicial efectiva.

Ante tales consideraciones preliminares, este Organismo procede a la resolución del caso *sub judice*, a partir de la formulación del siguiente problema jurídico.

El auto de 29 de septiembre de 2009, emitido por el director administrativo y financiero de la Empresa de Rastro Quito S.A., ¿vulneró en contra del accionante, doctor César Vicente Vinueza Ibarra, el derecho al debido proceso en su garantía de no ser privado del derecho a la defensa, en ningún estado o grado del procedimiento, previsto en el artículo 24 numeral 10 de la entonces vigente Constitución Política de 1998, y actualmente, en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República del Ecuador de 2008?

En este sentido, este Organismo estima pertinente referirse en un primer momento a lo establecido en el artículo 24 numeral 10 de la entonces vigente Constitución Política de 1998, para posteriormente hacerlo respecto del artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

³ Constitución de la República del Ecuador, artículo 1: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.

⁴ Constitución de la República del Ecuador, artículo 429: La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.

⁵ Las acciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1998, pendientes de despacho en la Corte Constitucional, continuarán sustanciándose de conformidad con la normatividad adjetiva vigente al momento de iniciar su trámite, debiendo armonizarse con la Constitución del 2008.

En este orden de ideas, la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 determinaba en su artículo 24 numeral 10 que: “Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia: (...) 10. Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento.”

Al respecto, la Constitución de la República del Ecuador de 2008, determina en su artículo 76 numeral 7 literal a, 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: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

En este contexto, el Pleno del Organismo por medio de su jurisprudencia, así por ejemplo mediante sentencia N.º 099-17-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0018-13-EP, ha expresado que: “... las garantías de la defensa se encuentran orientadas a tutelar que las partes accedan en igualdad de condiciones a la administración de justicia, y que los operadores de justicia permitan que las personas ejerzan sus derechos ...”.

En igual sentido en la sentencia N.º 012-13-SEP-CC emitida dentro del caso N.º 0253-11-EP determinó: “De esta forma, se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá en última instancia indefensión...”.

En atención a lo expuesto, esta Corte Constitucional estima pertinente retomar lo expuesto en lo referente a lo manifestado por el doctor César Vicente Vinuesa Ibarra, en su acción de amparo constitucional, toda vez que indicó que en el proceso administrativo incoado en su contra, se ha inobservado el artículo 79 del derogado Reglamento de la Codificación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, que determina que para iniciar un sumario administrativo se requiere un informe previo que debe determinar si se debe iniciar o no un sumario administrativo.

Además, expresó que dicho sumario administrativo tiene como fundamento el oficio sin número de 17 de septiembre de 2008, suscrito por tres usuarios de la Empresa de

Rastro, que nada tiene de acusatorio y peor aún denuncia alguna respecto de un supuesto mal desempeño profesional, dejándolo en indefensión, violando principalmente el artículo 24 numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina la garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ningún estado o grado del procedimiento.

En este sentido, este Organismo determina que la alegación principal del ahora accionante se fundamentó en establecer que con la notificación del auto inicial de 6 de noviembre de 2008, respecto al sumario administrativo, no se le permitió tener conocimiento de los cargos que se le imputaron, para de esta manera preparar una defensa adecuada de sus intereses:

En este punto, es menester señalar que a foja 24 del expediente de instancia, consta el acta de notificación, sobresaliendo de su contenido:

El día de hoy 29 de septiembre del 2008, a las 11h30 en la oficina de la Empresa de Rastro Quito S.A., ubicada en las calles Camilo Orejuela s/n de la Cdla. La Ecuatoriana en cumplimiento de la disposición recibida, procedí a notificar en persona al Doctor César Vice3nte [sic] Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A., con el auto inicial del Sumario Administrativo No. 002-2008, instaurando en su contra, y le entrego la documentación que obre del expediente, en copias simples.

Al respecto, de la notificación y los adjuntos que obran en el proceso de instancia, esta Corte Constitucional observa que no se puede determinar aspectos que informen al accionante sobre los cargos que se le imputaban para el inicio del sumario administrativo.

Situación que se corrobora con el contenido del acto administrativo objeto de la acción de amparo, en tanto se evidencia lo siguiente:

Teniendo como antecedentes: 1) El oficio de 17 de septiembre del 2008, suscrito por los señores Eduardo León, Beatriz Quintana y Rosa Mena, Introdutores de la Empresa, dirigido al señor Gerente General de la ERQ S.A., en el que se informe sobre algunas irregularidades presuntamente cometidas por el Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A.; 2) La disposición del Dr. José Luis Jaramillo Calero, Gerente General de la ERQ S.A., para que se instaure sumario administrativo al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ S.A.- Por lo que en cumplimiento de la orden impartida, los hechos descritos en los antecedentes que hacen presumir que podría haber inobservado e incumplido alguna de las disposiciones y podría estar incurso en causal de suspensión o destitución de acuerdo al Art. 78 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, se levanta y se inicia sumario administrativo al Doctor César Vicente Vinueza Ibarra, Médico Veterinario 1 de la ERQ

S.A., de conformidad por lo descrito en el Art. 80 de la Ley *ibidem* para investigar y esclarecer si el servidor ha infringido alguna disposición constitucional legal o reglamentaria y se dispone la práctica de la siguiente [sic] diligencias.

Por lo señalado, si bien, de los documentos constantes en el proceso de instancia, se aprecia que ha tenido lugar la notificación correspondiente con el inicio del sumario administrativo en cuestión, no obstante de aquello este Organismo constata que de su contenido no se puede determinar con claridad los cargos imputados por la institución pública en cuestión en contra del doctor César Vinueza Ibarra.

Aspecto de fundamental trascendencia para el ejercicio del derecho al debido proceso en su garantía de defensa en cualquier tipo de procedimiento en el que se decidan sobre sus derechos, siendo para efectos del presente caso, uno de naturaleza administrativa. Con fundamento en aquello, al alegarse cargos para una destitución de un servidor público, se constituye en un requisito esencial la determinación específica y clara de estos.

Lo manifestado permitirá a quien se encuentre inmerso en un proceso, contar con los medios necesarios para la estructuración, preparación de una defensa adecuada de sus derechos y por ende de sus intereses, toda vez que al existir una ambigüedad, una falta de claridad respecto de las razones, causales presuntamente incurridas por este, no es factible contar con una base cierta, así como con la información necesaria que garantice el ejercicio efectivo del derecho al debido proceso en la garantía en cuestión.

Junto con lo expuesto, este Organismo estima pertinente señalar, que la Constitución tanto de 1998 como del 2008, establecieron la garantía a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna fase o etapa del procedimiento, con la finalidad de otorgar igualdad de condiciones a las partes procesales en la defensa de sus derechos, garantía que la Corte Constitucional del Ecuador determina que en la presente causa, no fue observada por parte de la Empresa de Rastro Quito S. A.

Como consecuencia de aquello, este Organismo determina que el auto objeto de estudio en el caso *sub judice*, dictado en el sumario administrativo seguido en contra del doctor César Vinueza Ibarra por parte de la Empresa de Rastro Quito S.A, vulneró el derecho al debido proceso en su garantía de defensa respecto a no ser privado de la misma en ningún estado o grado del procedimiento del accionante, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República del Ecuador.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto y de acuerdo con los requisitos de procedibilidad de la acción de amparo constitucional establecido en la Constitución de 1998 y en la Ley de Control Constitucional, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Segunda Sala de la Corte Constitucional expide la siguiente:

RESOLUCIÓN

1. Negar los recursos de apelación del amparo constitucional.
2. Confirmar la resolución adoptada por el juez de instancia.
3. Devolver el expediente al juzgado de origen.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA SEGUNDA SALA




Ruth Seni Pinoargote
JUEZA SEGUNDA SALA



Francisco Butiña Martínez
JUEZ SEGUNDA SALA

Razón.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por los jueces constitucionales Francisco Butiña Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina

Razón.- Siento por tal que la resolución que antecede fue aprobada por los jueces constitucionales Francisco Butiñá Martínez, Ruth Seni Pinoargote y Wendy Molina Andrade, integrantes de la Segunda Sala de la Corte Constitucional, en sesión del 15 de junio del 2017. **Lo certifico.-**


Ab. Mercedes Suárez Bombón
SECRETARIA SEGUNDA SALA (E)



Quito, D. M., 7 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 169-13-SEP-CC

CASO N.º 1617-13-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El señor Eduardo Enrique Ruiz Cruz y la señora Maryuri Alexandra Luz de Fátima Ramírez Mendoza, por sus propios y personales derechos presentaron acción extraordinaria de protección en contra de los autos dictados el 8 de octubre de 2012 y el 30 de enero de 2013 por el juez Primero de lo Civil y Mercantil del Guayas, en un proceso ejecutivo iniciado por el procurador judicial del BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A., en contra de los accionantes, en la presente acción extraordinaria de protección.

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 en referencia a la acción N.º 1617-13-EP, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Mediante auto dictado el 21 de noviembre de 2013, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional integrada por los jueces constitucionales Marcelo Jaramillo Villa, Wendy Molina Andrade y Alfredo Ruiz Guzmán, admitió a trámite la acción extraordinaria de protección N.º 1617-13-EP.

En razón del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, el 19 de diciembre de 2013, correspondió al juez constitucional Patricio Pazmiño Freire, la sustanciación de la causa.

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.

La abogada Marien Segura Reascos en calidad de jueza sustanciadora, mediante providencia dictada el 11 de mayo del 2017, avocó conocimiento de la presente causa y en lo principal dispuso que se notifique con copia de la demanda y de la providencia al juez del Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, 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, a la procuradora judicial y gerente general del Banco General Rumiñahui, a la Procuraduría General del Estado y a los accionantes en la casilla constitucional señalada para el efecto.

Decisiones judiciales impugnadas

Auto dictado el 8 de octubre de 2012 por el juez primero de lo civil y mercantil del Guayas, dentro del juicio ejecutivo N.º 462-2005:

Guayaquil, lunes 8 de octubre del 2012, las 16h21. VISTOS: (...) m) En jurisprudencia constante en Gaceta Judicial 11 de 15-feb-1943, se establece que: “Concedido el recurso, el juez que lo concedió ya no tiene más competencia que para la remisión de los autos al superior, conociendo y resolviendo únicamente aquello que tenga relación con el recurso; ...; n) Con los antecedentes expuestos, claramente se establece que las peticiones hechas por los ejecutados ya fueron atendidas en las diferentes instancias y que el recurso de apelación que aluden interponer de conformidad con el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil no se encuentra fundamentado en ninguna de las causales del artículo 472 del mismo cuerpo legal consiguientemente resulta improcedente conceder el recurso de apelación presentado por los ejecutados mediante escrito del 14 de agosto de 2012, a las 16h45 por lo que se revoca la providencia del 21 de Agosto del 2012, a las 10h42 y se niega la concesión del recurso de apelación interpuesto por los ejecutados que se hace referencia.- Notifíquese.-

Decreto dictado el 30 de enero de 2013 por el juez primero de lo civil y mercantil del Guayas:

Guayaquil, miércoles 30 de enero del 2013, las 15h11. (...) En lo principal se niega la aclaración y ampliación solicitada por los ejecutados mediante escrito del 02 de enero del 2013, a las 15h26 por cuanto el auto del 27 de diciembre del 2012, las 09h49 es totalmente claro y en el que se han resuelto sobre la petición de revocatoria presentada por los ejecutados; consiguientemente se ordena que la actuario del despacho sienta razón en el sentido ordenado en auto del 27 de diciembre del 2012, las 09h49.- Respecto al pedido de nulidad que ha presentado los ejecutados en escrito del 09 de enero del 2013 (...) resulta improcedente toda vez que sus argumentaciones ya han sido atendidas en autos que anteceden.- Notifíquese.-

Antecedentes del caso

El señor Cristóbal Xavier Terán Alvear en calidad de procurador judicial del Banco General Rumiñahui S. A., presentó demanda ejecutiva en contra de los cónyuges Eduardo Enrique Ruiz Cruz y Maryuri Alexandra Ramírez Mendoza, juicio en el cual, en virtud de que la ejecución se funda en el título hipotecario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 423 de la Codificación del Código de Procedimiento Civil, solicita ordenar en el auto de pago, el embargo de los inmuebles de propiedad de los demandados.

El 8 de agosto del 2005, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil acepta a trámite la demanda y dispone citar a los demandados, a efectos de que en el término de tres días cumplan con su obligación o dentro del mismo término deduzca excepciones, asimismo ordenó el embargo de los bienes de los demandados.

Mediante sentencia dictada el 16 de marzo del 2006, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil resolvió declarar con lugar la demanda, y ordenar que los demandados paguen el Banco General Rumiñahui los valores adeudados.

En escrito presentado el 1 de agosto de 2006, los demandados interpusieron recurso de apelación. Este recurso correspondió ser conocido por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, la cual mediante sentencia emitida el 8 de mayo del 2007 resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado.

En la fase de ejecución, en virtud de la solicitud del actor, se nombró un perito liquidador para que determine el monto a ser pagado. En auto dictado el 17 de diciembre del 2007, el órgano judicial ordena que los demandados paguen en el término de veinticuatro horas el valor de \$422.087,13 o dimitan bienes equivalentes para su embargo.

En virtud de la falta de pago de los demandados, el actor solicitó se designe un perito evaluador para que determine los bienes inmuebles embargados. Mediante providencia del 31 de julio de 2008, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil dispuso que el 22 de septiembre de 2008 tenga lugar el remate de los bienes inmuebles embargados.

Respecto de esta providencia los demandados solicitaron su revocatoria, lo cual fue negado por el juez. El 31 de julio del 2008, el juez primero de lo civil y

mercantil de Guayaquil dispuso que tenga lugar el remate de los bienes inmuebles el 22 de septiembre del 2008.

En escrito presentado el 9 de septiembre del 2008, el actor solicitó la suspensión del remate, por cuanto se encontraba en trámite un arreglo con los demandados, lo cual fue atendido por el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil el 22 de septiembre del 2008, donde se dispuso la suspensión del remate por ser procedente. El 12 de noviembre del 2008, el actor solicita que se continúe con el proceso de remate, ya que no se llegó a ningún acuerdo con las partes.

El juez mediante providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, dispuso que tenga lugar el remate de los bienes inmuebles embargados el 29 de enero de 2009.

Los demandados solicitaron la nulidad de la providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, alegando que no fue notificada en el casillero judicial correspondiente.

Mediante providencia dictada el 21 de abril de 2009, el juez manifiesta en lo principal: «... a simple vista contradice la liturgia señalada para recurrir de las providencias judiciales por lo cual se la niega. El Código de Procedimiento Civil señala tres posibilidades para dictar la nulidad del remate de un bien; y, en el presente caso no se ha dado. Por cuanto (...) a nombre de su representado el “Banco General Rumiñahui S.A.” la postura por \$282000,00 US por los bienes rematados y por ser la única presentada se le califica de preferente ...».

La parte demandada solicitó revocatoria de la providencia antes señalada, la misma que mediante providencia dictada el 19 de octubre de 2009, desestimó lo solicitado y dispuso que por Secretaría sienta razón de la ejecutoria del auto de calificación de la postura.

La parte demandada presentó recurso de apelación de la providencia dictada el 21 de abril y 19 de octubre de 2009, respectivamente, que desestimó su solicitud de revocatoria.

Mediante providencia dictada el 16 de diciembre de 2009, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil, concedió a la demandada el recurso de apelación solicitado, para lo cual dispuso elevar los autos al superior para el correspondiente sorteo.

Mediante providencia dictada el 8 de diciembre de 2010, los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas sostienen

en lo pertinente: “... esta Sala (...) carece de competencia para pronunciarse sobre los hechos materia de este juicio debido a la prohibición expresa para los accionados en el artículo 436 transcrito, por lo tanto no hay recurso que atender al haber sido ilegalmente interpuesto...”.

Posteriormente, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil dispone que la Secretaria del juzgado siente razón de la ejecutoria del auto de calificación de posturas, la cual el 26 de enero del 2011 establece que dicho auto se encuentra ejecutoriado. En este escenario, los demandados interponen acción extraordinaria de protección en contra de la providencia dictada el 8 de diciembre del 2010, la cual fue inadmitida el 17 de enero del 2012 por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.

La parte demandada insiste se declare la nulidad del proceso a partir de la providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, por no habersele notificado con la misma. Mediante providencia dictada el 9 de agosto de 2012, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil, niega por improcedente el pedido de nulidad alegado, así como adjudica a favor del actor, es decir el BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A., por la suma de (US\$281.000,00) valor imputable al crédito demandado, el bien rematado.

La parte demandada presentó recurso de apelación del auto dictado el 9 de agosto de 2012, el mismo que es concedido mediante providencia del 21 de agosto de 2012. La parte actora solicita la revocatoria de dicha providencia.

El juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil, mediante auto dictado el 8 de octubre de 2012 señala en lo principal: “Con los antecedentes expuestos, claramente se establece que las peticiones hechas por los ejecutados ya fueron atendidas en las diferentes instancias y que el recurso de apelación que aluden interponer (...) no se encuentra fundamentado en ninguna de las causales del artículo 472 del mismo cuerpo legal (...) consiguientemente resulta improcedente conceder el recurso de apelación presentado”.

La parte demandada presenta recurso de hecho, el mismo que fue denegado mediante decreto del 29 de octubre de 2012 por el juez de instancia. Consecuentemente de este decreto, la parte actora solicitó revocatoria, siendo negada mediante auto del 27 de diciembre de 2012.

Finalmente, la parte demandada solicitó ampliación y aclaración de la providencia antes mencionada, pedido que fue negado mediante providencia del 30 de enero de 2013.

Argumentos planteados en la demanda

En lo principal, los accionantes señalan que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 de la Constitución de la República y consecuentemente el principio de la seguridad jurídica, en virtud de que el juez titular del juzgado primero de lo civil y mercantil de Guayaquil mediante providencia del 8 de octubre de 2012, revocó el auto dictado el 21 de agosto de 2012 que había concedido el recurso de apelación, sin considerar que su competencia había sido suspendida por expreso mandato del contenido del numeral 2 del artículo 164 del Código Orgánico de la Función Judicial así como del artículo 333 del Código de Procedimiento Civil, debiendo remitir a la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil para que resuelva el recurso en mención.

Agregan que la motivación es un deber de los órganos jurisdiccionales y un derecho de los justiciables, por lo que el juez está obligado a fundamentar su resolución so pena de nulidad como determina la letra I del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República. Así señalan que la motivación debe ser también clara por ser imperativo procesal implícito en la redacción de la resolución correspondiente con lenguaje asequible a los intervinientes del proceso, evitando proposiciones oscuras vagas, ambiguas o imprecisas, lo cual enfatizan, no consta en lo resuelto por el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil.

Además los accionantes señalan que se los dejó en indefensión al haberseles citado en varias ocasiones en un casillero judicial distinto al que habían señalado, debiendo haber declarado la nulidad de todo lo actuado a partir de dicha ilegal diligencia notificatoria de la providencia del 17 de noviembre de 2008 realizada a Maryuri Alexandra Ramírez Mendoza, en otro casillero judicial, y que señalaría nueva fecha y hora para que se lleve a efecto la diligencia de remate que se suspendió de facto el 29 de enero de 2009.

Identificación de derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Del contenido de la demanda contentiva de la presente acción extraordinaria de protección, se evidencia que los accionantes en lo principal alegan la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación, previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República y por conexidad del derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 ibidem.

Pretensión concreta

En atención a lo mencionado, los accionantes solicitan:

Dejar sin efecto el auto dictado el 08 de octubre del 2012, a las 16h21; la providencia dictada el 30 de enero del 2013, a las 15h11; y las providencias del 21 de abril del 2009 (...) y del 19 de octubre del 2009, dictada [sic] las 17h24 (...) Que se ordene las medidas cautelares necesarias para remediar el daño que se nos ha ocasionado (...) se acepte la ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN que nos corresponde por haber fundamentado y demostrado la violación constitucional que se nos ha causado...

Contestación a la demanda

Legitimados pasivos

Mediante providencia dictada el 11 de mayo de 2017, la abogada Marien Segura Reascos en calidad de jueza sustanciadora avocó conocimiento de la presente causa y dispuso se notifique con copia de la demanda y providencia al juez del Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil, a fin de que presente un informe motivado respecto de los hechos y argumentos expuestos en la demanda, decisión que fue debidamente notificada a las partes procesales, sin embargo, la judicatura no ha dado cumplimiento a la disposición referida.

Terceros interesados

A fojas 14 del expediente constitucional consta el escrito presentado por Glenda Hipatia Lucero Álvarez, en calidad de procuradora judicial del ingeniero Alejandro Ribadeneira Jaramillo, gerente general y representante legal del BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A., en el que señala casillero constitucional y correos electrónicos para futuras notificaciones.

A fojas 32 del expediente constitucional consta el escrito presentado por el abogado Marcos Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, mediante el cual señala casilla constitucional para notificaciones que le correspondan.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones

con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 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 propende de conformidad con lo establecido tanto en la Constitución de la República, así como en la jurisprudencia de este Organismo, que las vulneraciones de derechos constitucionales no queden en la impunidad, razón por la cual mediante esta garantía se permite que las sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, firmes y ejecutoriadas, puedan ser objeto de revisión por parte del más alto órgano de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional.

En este orden de ideas, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador mediante la sentencia N.º 003-13-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 1427-10-EP, señaló que “... la esencia de esta garantía es tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia constitucional realiza respecto de las decisiones judiciales”.

Análisis constitucional

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

Las decisiones judiciales impugnadas ¿vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación previstos en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

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

La Corte Constitucional respecto a este derecho, señaló en la sentencia N.º 0031-14-SEP-CC, dentro del caso N.º 0868-10-EP, lo siguiente:

... constituye un derecho mediante el cual se garantiza a toda persona el acceso oportuno y efectivo a los órganos jurisdiccionales para reclamar sus derechos y obtener de ellos, a través de los debidos cauces procesales y con unas garantías mínimas, una decisión fundada en derecho sobre las pretensiones propuestas, respetando las condiciones y principios procesales según cada caso...

En esta línea, el derecho a la tutela judicial efectiva implica el acceso a la administración de justicia mediante los operadores de justicia, quienes a su vez tienen la obligación de impartir justicia en base a la normativa existente para que a través de un debido proceso las personas obtengan respuesta a sus requerimientos por medio de una decisión justa y motivada.

De conformidad con lo señalado en reiteradas ocasiones por esta Corte Constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra conformado por tres elementos: el primero se encuentra relacionado con el acceso a la justicia; el segundo con el desarrollo del proceso en observancia de la Constitución de la República y la ley así como al plazo razonable, y finalmente el tercero, que se refiere a la ejecución de la sentencia¹.

En base a lo expuesto, el derecho a la tutela judicial efectiva guarda íntima relación con el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, puesto que uno de los elementos para observar la correcta administración de justicia es la emisión de una sentencia debidamente fundamentada. Al respecto, la Corte Constitucional mediante la sentencia N.º 278-15-SEP-CC precisó:

En este escenario, el derecho al debido proceso en la garantía de motivación se constituye en un derecho de fundamental importancia dentro del Estado constitucional de derechos y justicia, razón por la cual es ineludible su relación con otros derechos que de forma conjunta garantizan la efectividad de los derechos constitucionales dentro de la sustanciación de los procesos; tal es el caso del derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se encuentra consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República². Este Organismo procederá a analizar las fases que constituyen el derecho a la tutela judicial efectiva a fin de dar solución al problema jurídico planteado.

Dicho esto, es necesario referirnos al debido proceso en la garantía de la motivación, que se encuentra previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República, que señala:

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

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 062-16-SEP-CC, caso N.º 0186-14-EP.

² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 278-15-SEP-CC dictada dentro del caso N.º 0398-15-EP.

considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En la misma línea, este Organismo mediante la sentencia N.º 227-12-SEP-CC, ha determinado que la motivación en una resolución debe cumplir ciertos parámetros, siendo estos:

Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre ésta y la decisión. Una decisión comprensible, por último debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto...

En consecuencia, esta Corte para resolver el caso concreto procederá a verificar si las decisiones impugnadas garantizaron los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, partiendo del análisis de los tres momentos de la tutela judicial efectiva.

El acceso a la justicia

Este parámetro, implica que las personas puedan acceder a la justicia, a fin de hacer valer sus derechos sin ningún tipo de restricción que no esté prevista en el ordenamiento jurídico.

En el caso en concreto, el señor Cristóbal Xavier Terán Alvear en calidad de procurador judicial del Banco General Rumiñahui S. A., presentó demanda ejecutiva en contra de los cónyuges Eduardo Enrique Ruiz Cruz y Maryuri Alexandra Ramírez Mendoza.

El juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil mediante providencia dictada el 8 de agosto de 2005, califica como clara y completa la demanda, y en virtud del contrato de hipoteca abierta y prohibición voluntaria otorgado por los cónyuges demandados a favor del Banco General Rumiñahui, ordena el embargo de diferentes bienes.

De fojas 97 del expediente de instancia consta la providencia dictada el 20 de octubre del 2005 en la que señala: “Las excepciones presentadas por Eduardo Ruiz Cruz (...) se las admite al trámite por ser claras, precisas y completas, por lo que se admite a trámite téngase en cuenta la casilla judicial No. 198 que señalan para futuras notificaciones y la autorización que le confieren al Ab. Augusto Zambrano Navarrete...”.

En sentencia emitida el 16 de marzo del 2006, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil resolvió declarar con lugar la demanda, y ordenar que los demandados paguen el Banco General Rumiñahui los valores adeudados, sentencia que fue notificada a todas las partes procesales.

El 3 de abril del 2006, la parte demandada señala para futuras notificaciones el casillero judicial N.º 1262 y autorizan al abogado José Ricardo Rivera para que los represente.

En escrito presentado el 1 de agosto de 2006, los demandados interpusieron recurso de apelación. Este recurso correspondió ser conocido por la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil, la cual mediante sentencia emitida el 8 de mayo del 2007 resolvió confirmar en todas sus partes la sentencia subida en grado.

En la fase de ejecución, en virtud de la solicitud del actor se nombró un perito liquidador para que determine el monto a ser pagado. En auto dictado el 17 de diciembre del 2007, el órgano judicial ordena que los demandados paguen en el término de veinticuatro horas el valor de \$422.087,13 o dimitan bienes equivalentes para su embargo.

Por cuanto los demandados no cumplieron con la disposición referida, el actor solicitó se designe un perito avaluador para que determine los bienes inmuebles a ser embargados. Mediante providencia de 31 de julio de 2008, el juez Primero de lo Civil y Mercantil de Guayaquil dispone que el 22 de septiembre de 2008 tenga lugar el remate de los bienes inmuebles embargados, decisión que fue puesta en conocimiento de las partes procesales.

La parte actora mediante escrito presentado el 19 de septiembre de 2008, solicita disponer la suspensión del remate establecido, en virtud de que se encuentran buscando un arreglo extrajudicial con la parte demandada, a lo que el juez mediante providencia emitida el 22 de septiembre de 2008, suspende el remate fijado para el mismo día.

Posterior a ello, la parte demandada mediante escrito del 12 de noviembre de 2008, solicita señalar nueva fecha y hora para que se lleve a efecto el remate de los bienes embargados, al no haber llegado a un arreglo extrajudicial.

El juez de instancia mediante providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, dispone que tenga lugar el remate de los bienes inmuebles embargados el día 29 de enero de 2009, la misma que conforme consta a fojas 217 vta. fue notificada.

“... a: TERAN ALVEAR CRITOBAL (sic) XAVIER en la casilla No. 496 de URGILES GONZALEZ MARCO ANTONIO, a: RAMIREZ MENDOZA ALEXANDRA MARYURI en la casilla No. 198 de Dr. (a) ZAMBRANO NAVARRETE AUGUSTO, a: RUIZ CRUZ EDUARDO ENRIQUE en la casilla No. 1262...”.

De fojas 233 y 234 del expediente de instancia, consta el escrito presentado el 29 de enero de 2009 por la señora Maryuri Alexandra Ramírez Mendoza, en el que solicita declarar la nulidad de la providencia dictada el 17 de noviembre de 2008 y por ende dejar sin efecto la diligencia de remate señalada, en virtud de que alegó ser notificada en un casillero judicial distinto al indicado mediante escrito del 3 de abril de 2006.

En respuesta a lo requerido por la parte demandada, el juez de instancia mediante providencia dle 21 de abril de 2009 señala: “... a simple vista contradice la liturgia señalada para recurrir de las providencias judiciales por lo cual se la niega. El Código de Procedimiento Civil señala tres posibilidades para dictar la nulidad del remate de un bien; y, en el presente caso no se ha dado. Por cuanto (...) a nombre de su representado el “Banco General Rumiñahui S.A.” la postura por \$282000,00 US por los bienes rematados y por ser la única presentada se le califica de preferente...”.

La parte demandada solicitó revocatoria de la providencia antes señalada, la misma que mediante providencia dictada el 19 de octubre de 2009, desestima lo solicitado y dispone que por Secretaría siente razón de la ejecutoria del auto de calificación de la postura.

La parte demandada presenta recurso de apelación de la providencia dictada el 21 de abril y 19 de octubre de 2009, anteriormente mencionadas, mismo que fue concedido mediante providencia del 16 de diciembre de 2009, para lo cual el juez de instancia dispone elevar los autos al superior para el correspondiente sorteo.

De fojas 307 del expediente, consta la providencia dictada el 8 de diciembre de 2010, por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quienes en base al artículo 436 del Código de Procedimiento Civil que dispone: “En este juicio el ejecutante puede interponer los recursos que concede este código para los ordinarios, pero el ejecutado solo puede apelar de la sentencia”; señalan: “... esta Sala (...) carece de competencia para pronunciarse sobre los hechos materia de este juicio debido a la prohibición expresa para los accionados en el artículo 436 transcrito, por lo tanto no hay recurso que atender al haber sido ilegalmente interpuesto...”.

En virtud de la declaratoria de ejecutoria del auto de calificación, la parte demandada interpone acción extraordinaria de protección, la cual fue inadmitida a trámite por la Corte Constitucional del Ecuador.

La parte demandada insiste a lo largo del proceso, en que se declare la nulidad del proceso a partir de la providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, por no habersele notificado con la misma. Mediante providencia dictada el 9 de agosto de 2012, el juez primero de lo civil del Guayas, niega por improcedente el pedido de nulidad alegado y a su vez adjudica a favor del actor el bien rematado, es decir al BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A., por la suma de (US\$281.000,00), valor imputable al valor del crédito demandado.

La parte demandada presentó recurso de apelación del auto de adjudicación dictado el 9 de agosto de 2012, el mismo que es concedido mediante providencia del 21 de agosto de 2012. La parte actora solicita la revocatoria de dicha providencia.

A fojas 373 del expediente consta el auto dictado el 8 de octubre de 2012 por el juez primero de lo civil del Guayas, quien declara como improcedente conceder el recurso de apelación presentado, en virtud de que dicho recurso no se encuentra fundamentado en ninguna de las causales del artículo 472 del Código de Procedimiento Civil, por lo que revoca la providencia de concesión del recurso.

La parte demandada presenta recurso de hecho, el mismo que fue denegado mediante decreto del 29 de octubre de 2012 por el juez de instancia. Consecuentemente de este decreto, la parte actora solicitó revocatoria, siendo negada mediante auto del 27 de diciembre de 2012.

Finalmente, la parte demandada solicita ampliación y aclaración de la providencia antes mencionada, pedido que fue negado mediante providencia del 30 de enero de 2013, señalando de la misma.

Una vez analizado el desarrollo del proceso, el mismo que ha sido detallado de forma sucinta en los párrafos precedentes, este Organismo evidencia que los accionantes de la presente acción extraordinaria de protección –demandados en el juicio ejecutivo-, han sido debidamente notificados dentro del juicio, al haber comparecido al mismo y haber planteado las excepciones pertinentes y posteriormente fueron notificados con las resoluciones emitidas dentro del proceso, a tal punto de evidenciarse que han recurrido respecto a varias de ellas, incluso presentando acción extraordinaria de protección.

Al ser uno de los argumentos esgrimidos por la parte accionante la falta de notificación a la señora Maryuri Ramírez Mendoza respecto de la providencia dictada el 17 de noviembre de 2008, esta Corte ha constatado la notificación tanto en el casillero anterior, así como en el último casillero judicial señalado por ellos, por lo que no se los ha dejado en indefensión de ninguna manera, lo cual se evidencia a partir de la comparecencia constante de los demandados en el proceso.

En consecuencia, esta Corte verifica que al no existir ningún impedimento para que los accionantes hayan accedido a los órganos jurisdiccionales a fin de hacer valer sus derechos, se ha cumplido el primer elemento de la tutela judicial efectiva.

Observancia de las garantías del debido proceso

Respecto de este segundo elemento, los accionantes señalan que se vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación puesto que, el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil no motivó sus resoluciones como es obligación, al no establecer en las mismas los motivos y razones que las sostengan, ya que en lo pertinente manifiestan que mediante providencia dictada el 8 de octubre de 2012, revocó el auto dictado el 21 de agosto de 2012 que había concedido el recurso de apelación, sin considerar que su competencia había sido suspendida, debiendo remitir a la Corte Provincial de Justicia de Guayaquil el expediente para que resuelva el recurso en mención.

Por tal razón, la Corte Constitucional procederá a determinar si las decisiones judiciales impugnadas cumplen con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, iniciando por el análisis del auto dictado el 8 de octubre del 2012, providencia por medio de la cual se revocó la aceptación al recurso de apelación.

Razonabilidad

La razonabilidad implica la identificación de las fuentes de derecho utilizadas por parte de la autoridad jurisdiccional, así como la observancia de disposiciones normativas constitucionales, legales y jurisprudenciales, respecto de la competencia de la autoridad judicial y la naturaleza de cada proceso.

Del análisis del auto impugnado se desprende que, el juez cita el artículo 473 del Código Procedimiento Civil que establece los casos en que procede la nulidad, así mismo enuncia al artículo 472 ibidem que regula lo referente a la nulidad del remate.

Posteriormente, cita la jurisprudencia constante en la Gaceta Judicial 11 del 15 de febrero de 1943, y vuelve a enunciar los artículos 472 y 473 del Código de Procedimiento Civil.

Del análisis de la fundamentación jurídica del auto se evidencia que, el juez si bien cita las disposiciones que regulan los casos en que procede la nulidad, así como también las causales de nulidad del remate, no se refiere a las disposiciones que regulan los recursos de revocatoria y de apelación que eran necesarios para la resolución de la petición de revocatoria.

En igual sentido, se desprende que en el auto impugnado se cita una “jurisprudencia” dictada el 15 de febrero de 1943, es decir una decisión dictada aproximadamente 69 años atrás, cuando existía un modelo jurídico totalmente diferente al actual.

Por consiguiente, se desprende que el auto impugnado omitió sustentarse en las normas que correspondían en atención a la naturaleza de la decisión a emitirse, como lo era un auto que debía resolver una solicitud de revocatoria, así como también se enuncia una cita jurisprudencial de vieja data emitida con la vigencia de un modelo jurídico diferente, por lo que se incumple con el requisito de razonabilidad.

Lógica

El requisito de lógica determina que toda decisión debe encontrarse sustentada en las premisas que corresponden, las cuales deben ser establecidas en un orden coherente, y su contenido debe guardar relación con la decisión final que se emita.

Del análisis del auto impugnado se desprende que, el juez comienza pronunciándose sobre la revocatoria solicitada por el ejecutante, para lo cual cita varias actuaciones procesales seguidas en el juicio ejecutivo que desembocan en lo principal en el siguiente análisis:

... Los ejecutados mediante escrito del 14 de agosto del 2012 interponen recurso de apelación al auto del 9 de agosto del 2012, a las 07h59 aduciendo que se “NIEGA LA NULIDAD que hemos venido solicitando insistentemente...” e insisten en los mismos argumentos ya antes tantas veces narrados, e invocando el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil interponen recurso de apelación el mismo que ha sido concedido mediante auto del 21 de agosto del 2012, a las 10h42; k) La parte ejecutante mediante escrito de 28 de agosto del 2012, a las 10h56 solicita la revocatoria al auto de 21 de agosto de 2012 (...) ante la cual se corre traslado a la contraparte (...) y habiendo contestado el mismo según escrito que antecede...

Posterior a efectuar el referido recuento, el juez procede a citar el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil que determina: “Art. 473.- Esta nulidad solo podrá ser alegada antes de que se dicte el auto de adjudicación de los bienes rematados. El juez resolverá sobre ella y, de decidir que no existe nulidad, en el mismo auto hará la adjudicación. De lo que resuelva, podrá apelarse para ante la corte superior, la que fallará por el mérito del proceso y de cuyo fallo no se admitirá recurso alguno”. Sin embargo, el juez no establece las razones por las cuales cita esta norma, ni de qué forma se aplica al caso concreto, puesto que, si bien esta norma regulaba el recurso de nulidad que fue pedido tantas veces por los demandados, en el caso concreto, el juez debía establecer la vinculación de esta norma jurídica con las normas que regulan los recursos de apelación y de revocatoria, en tanto este último era materia de la decisión judicial impugnada.

De igual forma, se desprende que a continuación el juez cita el artículo 472 del Código de Procedimiento Civil que determina los casos en que procede el remate, siendo estos, cuando se verifica en día feriado o en otro que no fue señalado por el juez; cuando no se hubieren publicado los avisos que hagan saber al público el señalamiento del día para el remate; y cuando se hubieren admitido posturas presentadas antes de las catorce horas o después de las dieciocho horas del día señalado para el efecto.

Sin embargo, tal como fue señalado con anterioridad, el juez debía resolver respecto de la solicitud de revocatoria presentada en contra de la decisión que concedía el recurso de apelación interpuesto, más no pronunciarse sobre la nulidad en sí.

Adicionalmente, se evidencia que la autoridad judicial cita una “jurisprudencia” del año 1943 en la que se determina que concedido el recurso, el juez que lo otorgó ya no tiene más competencia que para la remisión de los autos al superior, lo cual es contradictorio con la actuación de la autoridad judicial, puesto que en el caso concreto, el recurso de apelación fue concedido con anterioridad, por lo que en atención de la jurisprudencia que el mismo juez cita, lo que correspondía era remitir el proceso al superior, más no resolver un pedido de nulidad que no fue materia directa de la petición de revocatoria.

En virtud de lo señalado, el juez precisa que:

... n) Con los antecedentes expuestos, claramente se establece que las peticiones hechas por los ejecutados ya fueron atendidas en las diferentes instancias y que el recurso de apelación que aluden interponer de conformidad con el artículo 473 del Código de Procedimiento Civil no se encuentra fundamentado en ninguna de las causales del artículo 472 del mismo cuerpo legal consiguientemente resulta improcedente conceder el recurso de apelación presentado por los ejecutados mediante escrito del 14 de agosto de 2012,

(...) por lo que se revoca la providencia del 21 de Agosto del 2012 (...) y se niega la concesión del recurso de apelación interpuesto por los ejecutados que se hace referencia...

Al respecto, se evidencia que el juez para arribar a la conclusión de revocar la providencia que concedió el recurso de apelación, se fundamenta en una disposición que regula la nulidad del remate, cuando lo que debía analizar era si el recurso de apelación cabía o no en el caso concreto de conformidad con la normativa respectiva, y a partir de esto si la solicitud de revocatoria, en consecuencia, era pertinente.

Sin embargo, se evidencia que en el caso concreto, el juez entra a resolver directamente el recurso de apelación, pronunciándose respecto de lo que fue solicitado por los demandados (legitimados activos dentro de ésta acción extraordinaria de protección) al interponer su recurso de apelación, cuando esto correspondía ser analizado por una de las Salas de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, más no por el juez de primer nivel, mucho menos si con anterioridad había concedido el recurso de apelación interpuesto.

En este sentido, se desprende que el auto impugnado contiene premisas que no corresponden, dada la naturaleza de la petición de revocatoria de un auto que concedió un recurso de apelación, por lo que se incumple con el requisito de lógica.

Comprensibilidad

En cuanto al requisito de comprensibilidad, se encuentra relacionado con la claridad del lenguaje empleado por parte de la autoridad jurisdiccional, así como también se encuentra vinculado a la manera en que ésta realiza la exposición de las ideas.

En la decisión impugnada, en el caso *sub judice*, si bien se ha constatado la existencia de un lenguaje sencillo y entendible, en la misma no existe un orden en la exposición de las ideas, ni un fundamento en los argumentos que consiga dar a entender la resolución a la que llega el juzgador, por lo que se incumple con el requisito de la comprensibilidad.

En consecuencia, al incumplirse los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, el auto dictado el 8 de octubre de 2012 vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

Ahora bien, una vez que la Corte Constitucional ha analizado el auto dictado el 8 de octubre de 2012, por el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil,

procederá a analizar el auto dictado el 30 de enero de 2013 por la misma judicatura, y que también es materia de esta acción extraordinaria de protección, con la finalidad de verificar el cumplimiento del derecho a la tutela judicial efectiva y el debido proceso en la garantía de la motivación.

No obstante, estima oportuno precisar que posteriormente a la emisión del auto dictado el 8 de octubre del 2012, los legitimados activos presentaron recurso de hecho, el cual fue negado en providencia dictada el 29 de octubre del 2012, por lo que procedieron a solicitar la revocatoria de la referida decisión, lo cual fue negado por la autoridad judicial en providencia dictada el 27 de diciembre del 2012, decisión respecto de la cual los legitimados activos presentaron solicitud de aclaración y ampliación.

En virtud de estos antecedentes fue dictada la decisión judicial impugnada del 30 de enero del 2013, mediante la cual se atendió la solicitud de aclaración y ampliación.

Razonabilidad

Establecidas las precisiones que anteceden, la Corte Constitucional procederá a analizar la providencia impugnada.

Del análisis de su contenido se observa que, el juez no se sustenta en ninguna norma para resolver la solicitud de aclaración y ampliación. Esta ausencia de fundamentación jurídica genera que la providencia impugnada incumpla el requisito de razonabilidad.

Lógica

En igual sentido, esta Corte identifica el incumplimiento del requisito de lógica, en virtud de que el juez en ningún momento se refiere a los alegatos esgrimidos por Eduardo Ruiz Cruz y Maryuri Alexandra Ramírez Mendoza en sus escritos de aclaración, ampliación y nulidad, a fin de resolver los mismos, en tanto únicamente se limita a señalar:

Agréguense a los autos los escritos presentados por la parte actora; téngase por contestado el traslado ordenado en providencia anterior.- En lo principal se niega la aclaración y ampliación solicitada por los ejecutados mediante escrito del 02 de enero del 2013 a las 15h26 por cuanto el auto del 27 de diciembre del 2012, las 09h49 es totalmente claro y en el que se han resuelto sobre la petición de revocatoria presentada por los ejecutados...

En este sentido, la autoridad judicial debía justificar las razones por las cuales arribó a la conclusión de que el auto dictado el 27 de diciembre del 2012 es totalmente claro. Sin embargo, en el caso concreto, tal como ha sido expuesto, se evidencia que el juez se limita de forma general a negar la petición de los accionantes, por lo que la decisión es ilógica, en tanto la conclusión que se emite no se sustenta en ninguna premisa.

Comprensibilidad

Así también, si bien el auto es redactado con un lenguaje sencillo, la falta de argumentación impide que el mismo pueda ser comprendido por parte del auditorio social, por lo que se incumple con el requisito de comprensibilidad.

En base a lo mencionado, la Corte Constitucional verifica que el auto impugnado vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva en su segundo momento, así como al debido proceso en la garantía de la motivación.

Ejecución de la decisión impugnada

En cuanto a la ejecución de las decisiones judiciales impugnadas, como el último parámetro del derecho a la tutela judicial efectiva, esta Corte Constitucional estima necesario precisar que, en virtud del análisis de la argumentación de los accionantes, no corresponde examinar la vulneración de la tercera dimensión, por cuanto la pretensión de los mismos radica en dejar sin efecto dichos autos, más no en reclamar errores en cuanto a la ejecución de los mismos.

En virtud de lo manifestado, las decisiones judiciales impugnadas vulneraron los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrados en los artículos 75 y 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la presente acción extraordinaria de protección.

3. Como medidas de reparación integral se dispone lo siguiente:

3.1 Dejar sin efecto el auto emitido el 08 de octubre de 2012, por el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil, dentro del juicio ejecutivo N.º 2005-0462.

3.2 Dejar sin efecto el decreto dictado el 30 de enero de 2013, por el juez primero de lo civil y mercantil de Guayaquil, dentro del juicio ejecutivo N.º 2005-0462.

3.3 Disponer que previo sorteo, otro juez de lo civil de Guayaquil, conozca y resuelva la solicitud de revocatoria del auto por medio del cual se concedió el recurso de apelación, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional, esto es considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que constituyen la base de la decisión y la *ratio*.

4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

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, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 7 de junio del 2017. Lo certifico.

JPCH/jzj


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

	CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
ES FIEL COPIA DEL OF	
Revisado por	APV
Quito, a	20 JUL 2017

CASO Nro. 1617-13-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 15 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D.M., 21 de septiembre de 2016

SENTENCIA N.º 312-16-SEP-CC

CASO N.º 0133-15-EP

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La demanda de acción extraordinaria de protección fue presentada por los señores Jorge Guillermo, Rubén Ernesto, Germán Rodrigo y Gladys Alicia Tapia Puente, por sus propios derechos, ante la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, el 16 de enero de 2015.

Por su parte, la secretaria relatora (e) de la mencionada Sala, por disposición constante en el auto del 21 de enero de 2015, remitió la demanda junto con el expediente a la Corte Constitucional, siendo recibida por este Organismo el 23 de enero del mismo año.

El 28 de enero de 2015, el secretario general certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

Por su parte, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Ruth Seni Pinoargote, Manuel Viteri Olvera y Marcelo Jaramillo Villa, mediante auto del 26 de marzo de 2015, avocó conocimiento de la presente causa, y por considerar que la acción extraordinaria de protección reúne los requisitos formales exigidos para la presentación de la demanda, establecidos en la Constitución de la República y determinados en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional¹, admitió a trámite la presente acción.

El Pleno del Organismo procedió al sorteo de la causa para su sustanciación y de conformidad con el sorteo realizado el 29 de abril de 2015, el secretario general remitió el expediente al juez constitucional sustanciador, Marcelo Jaramillo Villa, quien avocó conocimiento de la causa, el 28 de agosto del mismo año.

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

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

De conformidad con dicho sorteo, el secretario general remitió el expediente a la jueza constitucional sustanciadora, Pamela Martínez Loayza, quien avocó conocimiento de la causa, disponiendo que se notifique dicha providencia a las partes y a los terceros interesados en la misma.

Decisión impugnada

Parte pertinente de la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2014, por la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi en la causa N.º 2013-0028:

... **SEXTO.-** El sistema procesal civil ecuatoriano ha adoptado la técnica de la sana crítica, que es un mecanismo intermedio entre la prueba tasada o tarifada y el de libre apreciación de las pruebas; lo que permite al juez formar su criterio sobre las pruebas aportadas acudiendo a la lógica y la experiencia. Esta técnica, está consagrada en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, en la parte que dice: “La prueba debe ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica...”. (...) Es en este contexto que la Sala anota: a) Ubicación del bien, mismo que se encuentra en la zona rural del cantón Latacunga, a unos 600 metros aproximados de la nueva vía Panamericana, “en la mejor zona agrícola ganadera e industrial del sector Guaytacama”; b) Que es un sector activo y productor de brócoli y alcachofa; c) Que tiene un área utilizada como establo y corral, destinada exclusivamente para el ganado vacuno y a su vez para la recolección de los desechos orgánicos, para luego ser distribuidos vía subterránea como abono dentro del predio en otro sistema de riego específico; d) Que tiene construcciones en 1.161 metros cuadrados; e) Que por una parte del predio atraviesa la línea férrea y el poliducto con sus respectivos retiros obligatorios, mismos que subdividen a la propiedad en dos. (...). **NOVENO.-** (...) El artículo 323 de la actual Constitución establece: “Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y del bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o de interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago, de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación”. (...) Es necesario aclarar que a más de la ayuda que proporcionan al juez los documentos que se acompañan a la demanda y los estudios periciales, éste tiene que acudir a la sana crítica, a su buen saber y entender para determinar el valor por concepto de indemnización, considerando factores como: el área a expropiarse, la calidad del suelo, las construcciones existentes, la ubicación del inmueble, para establecer si el valor fijado constituye o no una justa compensación a la pérdida patrimonial del bien expropiado (...). **DÉCIMO.-** En el caso que nos ocupa, la Sala establece o considera como “justo precio” ejerciendo una combinación entre el informe pericial y la sana crítica, pero haciéndonos eco de lo que dispone la parte final del artículo/

262 del Código de Procedimiento Civil, que dice: “No es obligación del juez atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos”. Esto es entre el valor comercial que tiene el inmueble expropiado a la fecha de declaratoria de utilidad pública, y los informes emitidos por los peritos; considerando que el primer informe pericial da el valor de \$.8,50 dólares el metro cuadrado valor del terreno y 80 dólares metro cuadrado de construcción (Jardiel Esteban Cajiao, perito fs. 44 a 55); dando un valor total de 9'355.865,50 de dólares americanos y en el segundo informe (fs.82 a 96, del perito Enrique Ernesto Romero Martínez) a 5,73 dólares el metro cuadrado, dando la suma de 6'241.287,96 dólares americanos; existiendo una gran diferencia entre aquellos; siendo excesivos en cuanto al valor catastral dado por la Dirección de Avalúos y Catastros del GAD Municipal de Latacunga, en tanto que el considerado por el Juez a quo en su fallo, no cumple la función compensatoria que la Constitución y la ley prevén para no perjudicar a los propietarios, por lo que a criterio de esta Sala se debe establecer un justo equilibrio que considere la utilidad del (E)stado, con el derecho de los propietarios a recibir una justa compensación, por lo que se ha hecho una valoración de las referencias de las haciendas que al momento de emitir el informe por el perito Enrique Ernesto Romero se han encontrado en venta en la página, <http://www.vive1.com>, cuya apreciación está en los numeral 5, y seis de la foja 92, en las que detalla la venta de dos haciendas la del numeral 5 la venden con ganado y todo lo ahí existente, a un precio de 2 dólares el metro cuadrado; mientras que la otra es de 54 hectáreas cultivables, con agua de riego por gravedad y tubería por cañones, reservorio de 5000 metros cúbicos, apto para cultivo de papas, potreros, infraestructura necesaria, transformador propio, casa de trabajadores y vivienda de 178 m2, fácil acceso desde la panamericana a un precio de 0,91 dólares el metro cuadrado, en esta referencia se nota un error mecanográfico en la información pues en lo relacionado a la fuente dice “tomado del internetVive1.com 23 de septiembre del 2015”, (lo subrayado es nuestro). cuando lo correcto debió decir “23 de septiembre del 2013, pues que este informe fue presentado a la Unidad Judicial Civil el viernes cuatro de octubre del dos mil trece a las quince horas y cincuenta y cuatro minutos. Por lo que ésta Sala estima que en la especie se deben aplicar las disposiciones de los artículos 66, numeral 26, en concordancia con el artículo 321 de la actual Constitución, en cuanto a la garantía al derecho a la propiedad privada; el artículo 424 de la misma Constitución, en cuanto dispone que esta es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico y que las normas y los actos de los poderes públicos (incluido el Judicial) deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; el artículo 425, inciso segundo, de la Constitución, que, en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, obliga a las juezas y jueces, a resolver mediante la norma jerárquicamente superior, en concordancia con el artículo 11 numeral 5, que dispone que en materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos y judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia; y finalmente, la norma del artículo 172 ibídem, que determina el deber de las juezas y jueces de administrar justicia con sujeción a la Constitución, los tratados internacionales y las leyes. Por lo expresado, la Sala de lo Civil, Mercantil y Familia de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LAS LEYES DE LA REPUBLICA, acoge el recurso de apelación, en consecuencia reforma la sentencia impugnada aplicando el Art. 115 del Código de Procedimiento Civil, esto es la prueba en su conjunto con aplicación de las reglas de la sana crítica en cuanto al precio fijándolo en la cantidad de un millón ochenta y nueve mil nueve mil setecientos sesenta y tres dólares americanos, (U.S.\$

1'089.763,00) esto es, a razón de 1 dólar americano el metro cuadrado, toda vez que la declaratoria de expropiación, área, linderos y dimensiones, son las señaladas por el Juez de Instancia, modificándola únicamente en el precio que la demandante INMOBILIAR pagará a los demandados como indemnización, es la suma de un millón ochenta y nueve mil setecientos sesenta y tres dólares americanos (USD \$ 1'089.763,00); de este valor se descontará la cantidad de USD \$: 555.781,17 dólares americanos, consignados por INMOBILIAR según consta de fojas 24 del expediente. Sin costas. Notifíquese.

Detalle de la demanda

Hechos relatados

Los accionantes señalan que el Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público en adelante INMOBILIAR, inició en su contra un juicio expropiatorio para fijar el justo precio por la expropiación de una hacienda de propiedad de los accionantes, aparejando a la demanda un oficio de la Dirección de Avalúos y Catastro del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Latacunga, que señalaba como avalúo de dicho bien, la cantidad de \$555.781,17. Que en la sentencia de primer nivel se dispuso como justo precio a pagar dicho valor, el cual fue establecido en el certificado de avalúo municipal, a pesar de que existían ya dos peritajes dentro del proceso, el primero que establecía un valor de \$9'355.865,00 y el segundo \$6'250.014,00. De aquello, señalan que se interpuso recurso de apelación ante la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, la cual reformó la sentencia recurrida determinándose en el fallo de mayoría como justo precio el valor de \$1'089.763,00.

Al respecto, los accionantes en su demanda, en lo principal, alegan:

... en la sentencia de mayoría dictada por las juezas Dras. Ruth Amelia Yazan Montenegro y Lucía Merchan Larrea dentro del juicio especial por expropiación signado con el número 0028-2013 que conforman la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi se dispuso se cancele por parte de Inmobiliar en favor de los comparecientes una indemnización por la expropiación de nuestra hacienda denominada “Nintanga Bajo” ubicada en la parroquia Guaytacama del cantón Latacunga – Provincia de Cotopaxi, motivando su decisión las prenombradas juezas (sic), para establecer el precio de la expropiación, de manera exclusiva en la información constante en la página WEB de internet <http://www.vive1.com>, que a decir de las prenombradas juezas contenía datos de dos predios ubicados en “la periferia de Latacunga” según un ANEXO de uno de los peritajes realizados en el juicio y del que tomaron dicha información; y decimos “a decir” ya que al utilizar la información de dicha página WEB como fundamento esencial para establecer el monto económico por concepto de reparación, se desconoce si en realidad los predios a los que hace alusión la mentada página existen o si existiendo tengan las mismas características del predio que nos fuera expropiado, indicando que en cuanto a superficie y ubicación por lo menos no lo tienen conforme se infiere de la lectura completa del dato utilizado por las juezas (...). La consideración expuesta hace que exista

una indebida motivación en el VOTO DE MAYORÍA por existir contradicciones en éste, ya que si bien las juezas se escudan en la sana crítica para tomar el dato de la página WEB de internet, las premisas expuestas en unos considerandos no se comparecen (sic) con otras constantes en la misma sentencia ni con la conclusión final a la que arriban las juezas...”.

Alegan que “... dejando de lado la información y análisis técnico contenido en dichos peritajes las juezas establecieron que lo que debían considerar para establecer el monto de la indemnización a recibir por cada metro cuadrado expropiado era la información de una página web a la que se hizo referencia en el ANEXO 1 del último peritaje...”. En tal sentido, manifiestan que las juezas reconocen en el considerando sexto de su sentencia, que la hacienda expropiada se encuentra en una “excelente ubicación” para aspectos agrícolas, ganaderos y demás; diferencias que entonces las juezas “advirtieron” en relación a las otras propiedades a las que aluden en su sentencia, “de lo contrario no hubiesen hecho la descripción que realizaron en el considerando SEXTO de nuestra propiedad”...

Argumentan también que es manifiesta la contradicción que existe en la sentencia al considerar que su propiedad goza de esas características, para luego equipararla con otras “según el dato de internet aludido”, que además –afirman–, lo extraen del informe pericial “de manera minúscula prácticamente cercenando el contexto global del informe lo que las juezas han hecho es trastocar la inmutabilidad de una pieza procesal existente en un proceso”.

Manifiestan que la sana crítica, si bien está reconocida como sistema de valoración de prueba en asuntos técnicos como es la determinación del valor a cancelar en este tipo de procesos, debe ser acompañada para llegar a una conclusión válida de soportes que informen a los juzgadores sobre las características de ese bien e indican que «... las juezas para la valoración del justo precio no se han servido de operaciones de carácter técnico que sí obraban del proceso, pese a que reconocen la necesidad de hacerlo en la premisa expuesta en el CONSIDERANDO NOVENO, por lo que existe una evidente contradicción entre ésta y la expuesta en el CONSIDERANDO DÉCIMO en el que las juezas (sic) adoptan como única “prueba” para determinar el precio lo constante en la página WEB <http://www.vive1.com>, haciendo un promedio del precio que hasta ahora matemáticamente resulta extraño a toda consideración técnica, lo que hace que exista una indiscutible falta de coherencia entre el considerando NOVENO y la parte resolutive de la sentencia (...). Como lo hemos manifestado al interponer la presente acción extraordinaria de protección no buscamos que interpreten [los jueces de la Corte Constitucional] normas infraconstitucionales aplicables a la valoración probatoria (...) lo que pretendemos es que al tenor de lo manifestado por la propia Corte Constitucional no se violente nuestro derecho ...».

Derechos constitucionales presuntamente vulnerados

Los accionantes consideran vulnerado principalmente, el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

Pretensión

En razón de los argumentos expuestos, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional que “... se deje sin efecto la sentencia que impugnamos, esto es, el VOTO DE MAYORÍA de fecha 26 de Noviembre del 2014; las 12h19, dentro del juicio especial de expropiación ...”.

Informe de los jueces accionados

Las juezas de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, Ruth Amelia Yazán Montenegro y Ana Lucía Merchán Larrea, presentaron informe de descargo constante de fojas 45 a la 48 del expediente constitucional y en lo principal, exponen:

En la sentencia dictada por el voto de mayoría de la Sala se señalaron las normas en las que se funda su fallo, siendo de relevancia las que contienen los Art. 782 Código de Procedimiento Civil, que prescribe: “La tramitación del juicio de expropiación solo tiene por objeto determinar la cantidad que debe pagarse por concepto de precio de la cosa expropiada, siempre que conste que se trata de expropiación por causa de utilidad pública”. Para reformar su fallo, justificó que para la determinación del justo precio en primera instancia se aplicó erróneamente la norma reformada del Art. 58 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública (...) y no la que se encontraba vigente a la fecha de la expropiación (...) norma que permite al Juzgador la determinación del precio de acuerdo a la sana crítica. En el considerando séptimo de la sentencia se expresó que si bien es cierto de conformidad con el Art. 250 del Código de Procedimiento Civil, todo perito debe ser un experto, conocedor de la materia, aquello no obsta para que un juez que no se sienta convencido por el dictamen pericial, decida no acogerlo y fallar por su convicción, como lo señala en la parte final del artículo 262 del referido Código. Se explicó que al valorar la prueba se encontró exorbitante diferencia entre los informes periciales (...) Se aclaró que a más de la ayuda que proporcionan al juez los documentos que se acompañan a la demanda y los estudios periciales, éste tiene que acudir a la sana crítica, a su buen saber y entender para determinar el valor (...). En el considerando décimo del fallo se explicó la pertinencia de las normas constitucionales y su aplicación en el caso. Por lo tanto, el voto de mayoría expuso las razones en derecho o enunciados normativos para adoptar su resolución y los elementos fácticos sobre los que la sentencia fijó el justo precio ...”.

Escrito del representante de INMOBILIAR en calidad de tercero con interés

Comparece el doctor Hugo Tapia Gómez en calidad de procurador judicial del magíster Jorge Carrera Sánchez, director general del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, en calidad de tercero con interés, mediante escritos contantes en el expediente constitucional (fojas 11 a la 15 y 29 a la 31), en lo principal, expresa lo siguiente:

La Sala previo a dictar sentencia ha observado un debido proceso, y sobre todo expedito e imparcial en cada momento procesal, verificando que el despacho haya sido oportuno y enmarcado en los principios de inmediación y celeridad (...). Esta Sala para establecer dicha sentencia ha considerado y proporcionado un valor más alto del establecido en el avalúo catastral; por cuanto las cantidades dadas por los peritos designados por el juez a quo son ajenos y alejados a la realidad del mercado, y, con el fin de salvaguardar los derechos tanto del actor (en este caso es el Estado) así como de los demandados, lo cual más bien ha evitado que se diga por parte de los demandados que el estado ha realizado una oculta confiscación (...). El fallo (...) realiza una justa valoración entre los informes periciales realizados y el certificado actualizado al 2014 del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Latacunga, como podrán observar los señores jueces han dictado una sentencia haciendo uso de la equidad y demás principios jurídicos ...

Manifiesta también que:

Es menester indicar que los accionados ya han aceptado el justo precio señalado por la Corte Provincial en su sentencia, e incluso, ya se encuentra retirado los dineros correspondientes a la expropiación, por lo que sorprende sobremanera la astucia y/u osadía de los accionados en proponer esta acción extraordinaria de protección (...) los accionantes pretenden se modifique [la sentencia cuestionada] queriendo convertir a la Acción Extraordinaria de Protección como un fallo de cuarta instancia.

Respecto de la motivación, señala que el fallo de la Sala, en su considerando décimo, realiza una exposición de los fundamentos de hecho y de derecho congruentes, en aplicación estricta de la ley y haciendo uso de la sana crítica. Además, que la accionante en su demanda se refiere a su inconformidad al justo precio determinado por el fallo de mayoría, con lo cual se puede evidenciar que no existe una vulneración de derechos, sino una inconformidad con lo resuelto.

Escrito de la Procuraduría General del Estado

De fojas 77 a la 79 del expediente constitucional, comparece el abogado Marco Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, y al respecto, afirma:

... el fallo impugnado comienza por afirmar que, si bien es necesario que los juzgadores se informen del criterio técnico de peritos para fijar el precio del inmueble expropiado; no

obstante, el juzgador puede recurrir a las reglas de la sana crítica si no se encuentra convencido de los dictámenes periciales, toda vez que en el juicio de expropiación, la apreciación de la prueba debe dirigirse a determinar la justa valoración del inmueble expropiado, con arreglo al art. 262 del Código de Procedimiento Civil. De este modo, la Sala consideró factores como el área a expropiarse, la calidad del suelo, construcciones existentes, ubicación del inmueble, etc., con el fin de establecer si el valor a pagar es una justa compensación a la pérdida sufrida por la persona expropiada, este valor no puede enriquecer de ningún modo al afectado. En este sentido, la Sala se ha apoyado en fallos de casación (...) Así, la Sala analiza el precio para establecer el justo equilibrio entre la utilidad pública declarada y el derecho de los propietarios a recibir una justa indemnización...

Audiencia pública

En la audiencia convocada por la jueza sustanciadora y desarrollada el 5 de junio de 2016 a las 11:30, la abogada patrocinadora de los legitimados activos se ratificó en los argumentos expuestos en la demanda de acción extraordinaria de protección y expresó principalmente, que en la sentencia impugnada no se consideraron los peritajes realizados y que más bien lo que se tomó en cuenta fue una prueba no actuada en el proceso, fijándose las juezas provinciales en un dato de internet.

Por otra parte, los abogados patrocinadores del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público, INMOBILIAR, manifestaron principalmente, que el valor establecido por los peritos es exagerado y que las juezas provinciales tomaron en consideración la página web debido a que uno de los peritos indicó que en la misma, los valores oscilan entre los 6 y 8 dólares, ante lo cual y luego de la verificación de los jueces, pudieron constatar en la página web, que el valor oscilaba entre los 0,81 y 1,20 dólares.

El representante de la Procuraduría General del Estado señaló que existe una inconformidad con el precio por parte de los legitimados activos y no una violación a un derecho constitucional, debido a que la sentencia impugnada sí cumple con el criterio de la lógica.

No comparecieron los legitimados pasivos, a pesar de haber sido notificados.

En igual sentido, el Pleno del Organismo dispuso la celebración de audiencia pública, razón por la cual el 18 de agosto de 2016 se llevó a cabo la referida audiencia ante el Pleno del Organismo, a la que asistieron el doctor Jorge Guillermo Tapia Puente y otros, legitimados activos, conjuntamente con su defensora, doctora Michel Martínez Padilla; la abogada Gabriela Peñafiel y el doctor Hugo Tapia en representación de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del

Sector Público Inmobiliario; el doctor Sergio Núñez y el abogado Juan Carlos Paredes en representación de Omar Quijano, procurador judicial de EP PETROECUADOR; y, la doctora Cecilia Lescano, en representación de la Procuraduría General del Estado.

Interviene la doctora Michel Martínez Padilla en representación de los legitimados activos quien en lo principal señala:

Que lo que se discute en la acción extraordinaria de protección es que si la sentencia dictada por dos jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Cotopaxi, emitida en un juicio para establecer el justo precio de la expropiación del inmueble de los hermanos Tapia, vulneró derechos constitucionales de los aquí presentes y sobre todo si vulneró su derecho constitucional a tener una sentencia debidamente motivada y que si esta fue dictada en rigor de la tutela judicial efectiva (...) Entonces, se pregunta: ¿puede la Corte Constitucional de Ecuador emitir un criterio sobre la “valoración de prueba” analizada en una sentencia judicial? La respuesta es no, no puede hacerlo. El siguiente cuestionamiento: ¿puede la Corte Constitucional entrar a discutir cómo se obtuvo y cómo se actuó la prueba en un proceso, es decir cómo se hizo referencia de la obtención y actuación de dicha prueba en una sentencia?, la respuesta es sí, eso sí puede. La otra pregunta es, y va a recordar si la Corte Constitucional teniendo en cuenta que una prueba debe ser debidamente actuada dentro del término, contradecida (sic) y pertinente porque esos son los principios en los que los jueces deben fijarse para mantener o acoger una prueba de esas en su sentencia, si se quiere utilizar un mensaje de un dato, un dato de internet o la información constante en una página web, ¿qué es lo que se debe hacer por parte de los juzgadores?, estos cuestionamientos no responde la Ley de Comercio Electrónico, que establece que toda la información constante en un dato de internet, página web, tiene que seguir rigurosamente los procedimientos establecidos en la Ley de Comercio Electrónico; los abogados han llamado desmaterialización, es decir que la mencionada ley establece en sus artículos 54 y 55 que cuando un juez quiere hacer uso de un mensaje de datos, en este caso de un dato constante en una página web, tiene que solicitar el físico donde se encuentra ese mensaje de datos, tiene que hacer la impresión correspondiente de la información que consta en esa base de datos y si le queda duda de la veracidad debe contar con un perito para que le indique si la información es verdadera o falsa. Lo que paso en el presente caso, es que para fijar el justo precio por la expropiación que sufrió la familia Tapia del mueble denominado “Nintanga Bajo”, los jueces hacen uso de un dato de internet que jamás fue desmaterializado, jamás fue actuado conforme establece la Ley de Comercio Electrónico; toman un dato de internet y al ojómetro (sic) dice que la página web “Vive1.com” establece que el terreno que queda en Pastocalle cuesta 0.50 centavos de dólar, que el terreno que está ubicado en Mulaló cuesta dos dólares, entonces al de la familia Tapia le aplican el ojómetro y señalan que cuesta un dólar; no lo hicieron mediante peritaje, no le dieron la posibilidad a la familia Tapia de cuestionar sobre ese dato y consta en el proceso ese dato cuando uno de los peritos para hacer su informe se refirió a esta página web, pero los jueces cercenan el peritaje y no lo toman porque había dos peritajes, uno de los cuales establecía que por cada metro cuadrado la familia

Tapia debía recibir nueve dólares y el otro que decía que debían recibir seis dólares por metro cuadrado; en el décimo numeral de su sentencia dicen que se ha hecho una valoración de las referencias de las haciendas que al momento de emitir el informe por el perito Enrique Ernesto Romero se han encontrado en venta en la página <http://www.vive1.com> (sic), es decir que los jueces ni siquiera en su sentencia le dieron la categoría de prueba, dijeron que eran referencias, así está basada la sentencia de estos jueces, no en una prueba sino en referencias, al momento en que quisieron actuar y dictar la sentencia sobre ese dato de internet, pregunta: ¿qué es lo que debieron hacer?, debieron decir: “notifiquemos que se va a desmaterializar el dato de internet, a ver si la información constante en dicho dato es verídica, trasladarse a esas haciendas a conocer si están cerca”,- no lo hicieron- no existe nada de eso en el proceso, de ahí deviene la indebida motivación de la sentencia y la falta de tutela judicial efectiva, sabiendo la susceptibilidad que tiene la Corte Constitucional en materia de valoración de prueba, que ya se ha admitido que la Corte no puede entrar a valorar nueva prueba, se lo ha admitido y así se lo ha dejado sentado en la acción extraordinaria de protección, centrándose en los fallos de la Corte Constitucional y se encontró una indebida motivación de la sentencia y pues una sentencia para estar debidamente motivada debe ser razonable, lógica y clara; razonable, basada en principios, la sentencia no se basó en principios, se basó en una ilegalidad que fue hacer de meollo y de lado la Ley de Comercio Electrónico para la utilización de un dato constante en una página web; lógica y coherencia, dos de las juezas en el sexto numeral reconocen que la hacienda de la familia Tapia era la mejor de Latacunga, ubicada en la mejor zona agrícola, ganadera e industrial del sector Huaytacama a un costado de la Panamericana, una hacienda en la que se cultivaba brócoli, tenía 1661 metros cuadrados y luego manifiestan que por tratarse de un asunto que requiere de operaciones de carácter técnico, es necesario que se cuente con la colaboración de peritos para establecer el justo precio- lo manifiestan las juezas- pero no lo hicieron. Termina su intervención diciendo que en efecto han procedido a verificar si existía la página web, si existe, encontrándose con la novedad que las haciendas a las que se refería esa información, quedaban en Pastocalle y otra en Mulaló a 25 y 27 kilómetros de Latacunga, respectivamente; la hacienda de la familia Tapia queda a 6 kilómetros de Latacunga. Señala que hay un dato, que los jueces que dictaron la sentencia en la que manifiestan que sus clientes tienen que recibir un dólar por metro cuadrado, el día anterior dictaron una sentencia diciendo que Petroecuador por una expropiación que realizó tienen que recibir cuarenta dólares el metro cuadrado, el predio que expropió Petroecuador está ubicado en una parte urbana, el de los señores Tapia está ubicado en una parte rural, pero demuestra que los avalúos catastrales no estaban actualizados y si la familia Tapia iba a ser indemnizada se tenía que contar con peritos para el análisis de esos peritajes y así emitir la sentencia correspondiente.

Interviene el doctor Hugo Tapia en representación de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público Inmobiliario y señala:

Que su representada es el organismo rector del sistema inmobiliario de la administración pública central, consecuentemente tienen interés inmediato en los resultados de esta acción extraordinaria de protección que no es una tercera instancia, no es que como magistrados de la Corte Constitucional puedan revisar o catalogar la

prueba efectuada como dicen los legitimados activos, afirmación con la que el Estado ecuatoriano no está de acuerdo; el juicio de expropiación es un juicio especial, no tiene contestación a la demanda, no existen audiencias, no se actúan pruebas y ni siquiera se presenta un alegato, el juzgador le ha dado esa facultad al Estado ecuatoriano para que subsane con las expropiaciones el interés general, el interés del pueblo; en este caso Inmobiliar procedió a expropiar el inmueble de propiedad de los legitimarios activos (sic), porque le urgía entregar a las Fuerzas Armadas ya que un gran terreno de su propiedad fue entregado para la construcción de la cárcel en el sector de Latacunga. En virtud de que este juicio no es como el común y corriente, insiste en que los magistrados deben atenerse y acatar detenidamente lo que establecía el Código de Procedimiento Civil, (solicita dar lectura de ciertos artículos y así procede); agrega que consecuentemente habiendo los jueces de primera y segunda instancia acatado la ley, limitándose a fundamentar lo que la ley establece, están convencidos de que no ha existido por parte ni del juez de primera instancia, ni por parte del juez de segunda instancia violación a ningún derecho constitucional, mucho peor que la sentencia esté indebidamente fundamentada, cuando la ley les ordena a que actúen de tal manera, es decir refiérase al precio y punto, no más, y solucione las inconsistencias que las partes hayan hecho en el proceso.

Interviene la abogada Gabriela Peñafiel en representación de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público Inmobiliar e indica en lo principal:

Que la sentencia emitida por la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Latacunga cumple con todos los requisitos que ha establecido la ley, está debidamente motivada, pues enuncia los hechos fácticos en relación a la subsunción sobre la norma legal prevista para este tipo de juicios; lo que existe como antecedente es que en primera instancia, a efectos de analizar el acto administrativo emitido, Inmobiliar procedió a declarar de utilidad pública el inmueble de propiedad de los señores Tapia. En este proceso de declaratoria de utilidad pública, se conversó con los señores y se determinó un acuerdo verbal, que no cumplieron, en el que se les indicaba a ellos que se procedería ya no a declarar de utilidad pública 128 hectáreas aproximadamente sino, por pedido de los señores, 108 hectáreas, a cambio de esos, los señores firmarían el acuerdo y se procedería directamente a la transferencia de dominio del predio sin necesidad de juicio; como este hecho no les favoreció en virtud de que el avalúo municipal decía que el predio estaba avaluado en 555 mil dólares, este valor no les favorecía, sin embargo surge la inquietud del por qué si es que estaban inconformes con el avalúo municipal determinado por el GAD, no establecieron el respectivo reclamo ante el Municipio y determinaron que su propiedad costaba más, tal vez simplemente por el hecho de no pagar más impuestos, lo que significa que fueron víctimas de su propio pecado, por llamarlo así; si se está inconforme de que una propiedad cueste 555 mil dólares porque se asume que cueste 9 millones, tal cual lo establecieron en un informe pericial privado que lo realizaron, por qué no reclamaron ante el Municipio y procedieron con el trámite que establece el COOTAD en el artículo 496 y determinaron un procedimiento para probar que su propiedad costaba mucho más, tal vez la contraparte va a decir en la réplica que el valor del avalúo catastral estaba congelado- no es cierto-, a las pruebas que se han adjuntado en el presente Tribunal se ha demostrado que en varias ocasiones

incluso Inmobiliar y los señores jueces solicitaron la actualización del avalúo municipal y este arrojaba el mismo valor \$ 555 781, 17, por el valor a expropiar, lo que existe por los accionantes es una inconformidad con el precio y este al ser un proceso que no permite llegar a un recurso de casación, la contraparte presenta una acción de protección en la que dicen que se ha vulnerado sus derechos. Señala que los jueces de la Corte Provincial determinan el justo precio en relación a los dos informes periciales que se presentaron, a los avalúos catastrales incluso solicitados por ellos y los cotejaron en el primer informe pericial que presentó el arquitecto Cajiao en el que se determina que el valor de la propiedad es de \$ 9'355 865, 50; en el segundo informe pericial se establece que son 6' 250 014,79, lo que genera una duda razonable, entonces como jueces proceden a verificar de donde salen los valores, puesto que los peritos toman como referencia una página de internet a la que ha hecho alusión el legitimado activo, pero no la introducen como prueba, por ese motivo no es que se procede con la desmaterialización como se lo pretende hacer creer, no se podía pedir una desmaterialización, ni tampoco podía actuar prueba de oficio o inspecciones judiciales o algo relacionado, pues eso sería crear un incidente, y este tipo de juicios no permite incidentes, en ese sentido se toma únicamente como referencia y no como prueba; señala que el fallo dictado por los magistrados guarda relación con lo dispuesto en el artículo 262 del Código de Procedimiento Civil vigente a esa fecha y con el artículo 781 del Código de Procedimiento Civil (sic), de parte del accionante simplemente existe una inconformidad del precio, a pesar de que en la Corte Provincial se duplicó el precio, en tal virtud se debe desechar la demanda, condenar en costas por haber obligado a litigar y por haber interpuesto una acción de protección carente de sustento legal, ni siquiera se ha vulnerado el principio de tutela judicial efectiva, se ha respetado el ordenamiento jurídico vigente.

Interviene el doctor Sergio Núñez en representación de Omar Quijano, procurador judicial de EP PETROECUADOR, quien señala que comparecen en calidad de oyentes en el presente caso, pues es un caso independiente que tiene que ver con Inmobiliar y la Procuraduría General de Estado, hace mención que la acción extraordinaria de protección donde son parte se encuentra bajo el número 019-2015-EP.

La doctora Cecilia Lescano, en representación de la Procuraduría General del Estado, señala en lo principal:

Que la parte accionante se ha referido a la vulneración de dos derechos constitucionales: el derecho a la defensa en la garantía de motivar las resoluciones del poder público y el derecho a la tutela judicial efectiva expedita e imparcial; el accionante considera que el fallo se encuentra debidamente motivado (sic) por cuanto no reúne la característica de la lógica, pues aparte de los informes periciales que concluyeron el precio superior al valor fijado en la sentencia que se impugna. Los jueces de la Corte Provincial de Justicia sustentaron su fallo en la lógica, a la luz de los elementos facticos y jurídicos que se presentaron dentro del proceso en el fallo impugnado. Afirmar que si bien es necesario que los juzgadores se informen del criterio técnico de los peritos para fijar el precio de

inmuebles, sin embargo la Corte Provincial en sustento con el artículo 262 del Código de Procedimiento Civil, vigente para este procedimiento, utilizó la sana crítica, si no se encuentran convencidos de los dictámenes periciales, toda vez que en el juicio de expropiación, la apreciación de la prueba debe dirigirse a determinar el justo precio del inmueble expropiado; en el presente caso la Sala consideró factores como el área a expropiarse, la calidad del suelo, las construcciones existentes, la ubicación del inmueble, etc., con el fin de establecer su valor a pagar en su justa compensación a la pérdida sufrida por la persona expropiada, este valor no puede enriquecer de ningún modo al afectado; asimismo la Corte Provincial en su resolución ha tomado varios fallos de la Corte Nacional de Justicia de recursos de casación, principalmente en el cual se establece que la decisión del juez no debe basarse solo en el avalúo pericial sino también en otros medios de prueba incorporados al proceso y en sus propios conocimientos, hechos que se efectuaron dentro de este proceso, en consecuencia la Sala acogió el recurso de apelación y estableció un precio del inmueble mayor al fijado por el juez inferior, por lo tanto no existe una violación al derecho constitucional de la motivación establecido en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República. En lo referente al derecho de la tutela judicial efectiva expedita e imparcial, de conformidad con el artículo 75 de la Constitución debe ser emitida como la posibilidad de acceder a los órganos judiciales y obtener una decisión apegada a las garantías judiciales, aunque no implique necesariamente que el objeto de un fallo sea favorable, pues tal situación no significa una vulneración de derechos constitucionales siempre que la resolución se derive de un juicio justo, en el presente caso se ha demostrado que el fallo impugnado se encuentra debidamente motivado y al analizar el proceso y revisar las diferentes piezas procesales, se puede determinar que los accionantes tuvieron y accedieron a presentar sus posiciones jurídicas tanto en la primera como segunda instancia. Por lo expuesto, la Procuraduría General del Estado solicita que se declare que no existe vulneración de derecho alguno en la sentencia emitida por la Corte Provincial de Cotopaxi y se deseche la presente acción extraordinaria de protección.

En las réplicas, la doctora Michel Martínez Padilla, defensora de los legitimados activos, señala:

Que le sorprende que los señores de Inmobiliar digan que un peritaje actuado no constituye prueba, puesto que se ha dicho que el momento en que el Estado expropia los jueces no tienen nada que hacer, tienen que fijarse en el avalúo catastral y punto; aquí no hay discusión de nada, si se admitiera la posición de Inmobiliar sucede que no habrían juicios de expropiación, el Estado consigne un juzgado que consideren los avalúos catastrales y para qué los juicios de expropiación, para qué discutir los justos precios, entonces realmente o el procedimiento está mal o alguien está fallando, se ha dicho que no podía crearse ningún tipo de incidentes y que si las juezas actuaban de oficio, antes de emitir su sentencia hubieran causado incidentes, se pregunta sobre la facultad que le da la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional si aquella prerrogativa de analizar previamente a emitir una sentencia les da la facultad a los jueces hasta de trasladarse al lugar para que no exista duda de los que se va a decidir y un juez de primer y segundo nivel también tienen esa prerrogativa y hacer uso de un derecho que franquea la ley no es crear incidentes. Indica que la

contraparte señala que no puede enriquecerse el afectado, por lo que ha omitido en su exposición hablar de millones de dólares, porque esa cantidad 9 millones, 6 millones, se está hablando de 108 hectáreas del sustento de toda una familia y en el transcurso del proceso falleció el padre, que fruto de su trabajo construyó esa hacienda, ¿será justo?, ¿se habrá tutelado el derecho de tutela judicial efectiva?, la Corte Constitucional en las distintas sentencias hacen alusión al autor Pablo Esteban Perrino y dicen que el tema de la tutela judicial efectiva se analiza y la primera argumentación es que una sentencia debe ser útil, lo que se discute en la presente causa es el justo precio, ¿qué se entiende por justo precio?, un precio que considere no el valor de la tierra- porque a eso se refieren los avalúos catastrales- en este caso era una hacienda productiva, entonces como no ha sido útil ni siquiera para las personas que expropiaron ese bien inmueble, la familia Tapia fueron sacados de la noche a la mañana, no tenían donde llevar su maquinaria, trabajadores despedidos, a la familia Tapia les dijeron: ¡este rato, se van!, lo único que desean es un dólar (...), solicita que sea la decisión que sea se pregunten: ¿es útil esa sentencia?, después de haber trabajado toda una vida los señores, ¿es útil?

La abogada de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público – Inmobiliar – señala:

Que procede a acotar las mentiras que se acaban de indicar: cuando se dispuso la ocupación inmediata del inmueble, se conversó con los señores Tapia y ellos tenían en su predio plantaciones de brócoli, cosecha que se les permitió hacerla, por tanto no es que llegó Inmobiliar al juzgado y salga de aquí, las cosas no fueron así, los señores se tomaron el tiempo necesario para cosechar los brócolis que sembraron, venderlos, usufructuar de esa cosecha y tener su beneficio, es decir no se les perjudicó. Ahora bien, si es que la sentencia para los señores expropiados no es útil, se pregunta ¿qué es útil para ellos?, qué les fijen 9 millones o 6 millones o el valor que ellos consideran, porque ahí si es útil, como fijaron el valor de conformidad con lo que establece la ley, el artículo 781 y siguientes, el artículo 262, (sic) la Ley de Contracción Pública y su Reglamento en su artículo 63 aplicar las normas que eran pertinentes a este caso pero que no les beneficiaban a la parte expropiada, ¡eso no es útil! entonces es la incongruencia que queda. Respecto de que si el inmueble está siendo o no utilizado, indica que en ese inmueble no se pretendía edificar algo, ese inmueble estaba destinado para reactivar un sector estratégico, la capacidad operativa que tenía el Fuerte Patria, está destinado para áreas de entrenamiento y prácticas especiales, entonces difícilmente se va a encontrar edificaciones como se lo determina de la declaratoria de utilidad pública, ahora bien señala otra inquietud, si es que fue fruto o no del trabajo de los señores Tapia, no era materia del juicio de expropiación, mucho menos de esta acción, si la trabajaron o no, no era objeto de Inmobiliar, lo que hicieron fue anticipar el interés colectivo porque se necesitaba dotar de infraestructura al Ministerio de Defensa. Entonces mal podría Inmobiliar estar de acuerdo con las pretensiones del accionante en que el justo precio sea de 9 millones, porque ese dinero iba a costar a todos los ecuatorianos para beneficiar a una sola familia, solicita que se deseche la acción porque hasta la fecha Inmobiliar no ha podido obtener copias certificadas de las sentencias con la razón de ejecutoria por parte de la Corte, es decir desde el año 2012 hasta la presente fecha con un juicio de expropiación, porque simplemente existe una inconformidad en

el precio fijado y no se ha podido transferir el inmueble al Ministerio de Defensa, esta dilatación y todo este movimiento del aparataje de justicia ha perjudicado en demasía.

Interviene el doctor Hugo Tapia en representación de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público Inmobiliario reitera que en esta audiencia no ha ayudado absolutamente en nada fundamentar las supuestas afectaciones de los derechos fundamentales; han podido determinar que los legitimados activos están inconformes con el precio fijado por el Municipio de Latacunga y nada más, consecuentemente al haber interés económico, no surte los efectos deseados en la acción de protección, consecuentemente solicitan declarar su improcedencia.

La doctora Cecilia Lescano, en representación de la Procuraduría General del Estado, agrega que existe una diferencia sustancial entre el juicio de Petroecuador y de los señores accionantes de esta causa, por cuanto son terrenos totalmente distintos; le parece que el uno es urbanizado y el otro es un terreno rural, son distintos y la Procuraduría se vuelve a ratificar en que no existe violación de derechos constitucionales en la sentencia emitida por la Corte Provincial de Cotopaxi y solicita que se sirva desechar esta acción extraordinaria de protección.

La jueza **Pamela Martínez Loayza** realiza la siguiente pregunta a los accionantes:

¿Qué elementos consideran ustedes necesarios para determinar el justo precio de un bien inmueble, teniendo en cuenta que hay un avalúo catastral y que hay dos peritajes que establecen distintos avalúos para el predio?

Responde la doctora Michel Martínez Padilla en representación de los legitimados activos y señala que los avalúos catastrales no pueden ir actualizándose en función de lo que tenga una hacienda dentro, porque esa no es la función del Municipio, simplemente se hace un plano y se cuentan con ciertos criterios técnicos, pero lo que cuesta realmente, el valor de un predio se establece sobre la base de las construcciones; tenía más de 1000 metros de construcción la hacienda “Nintanga Bajo”, con un excelente terreno, donde se podía cultivar alcachofa, brócoli y tenían maquinaria y ganado, por eso sale la diferencia tan grande, en relación a todo eso fue hecho el peritaje, y así consta, porque era una hacienda que cumplía su función social; por lo que si se va a un frío análisis del avalúo catastral se tiene una estadística en su conjunto.

Interviene el doctor Jorge Guillermo Tapia Puente, legitimado activo, manifestando que no es que se pueden poner de acuerdo cuando les expropiaron 130 hectáreas, aproximadamente; les expropiaron un día viernes, por la irresponsabilidad de quienes firmaron esa resolución, sin conocer siquiera la provincia y peor el sitio y el día lunes fueron 50 o 60 carros; cree que ninguno de los funcionarios actuales, otros si se fueron ahí, con militares, con metralletas a tomar posesión del milagro que había hecho la

doctora Catia Torres y el Almirante Arellano; los accionantes que fueron el viernes fueron a pasar y permanecer hasta el día lunes con la esperanza de defender su terreno y el día lunes quisieron conversar en la calle de forma desorganizada y ellos les pidieron que por favor, por respeto a la dignidad de ellos y de los accionantes entren al patio a conversar, época en la que se encontraba trabajando al ciento por ciento, con equipo de riego automático; comenzaron a filmar y tomar fotos, pregunta dónde tienen esas filmaciones, porque trabajaba al ciento por ciento y luego se toparon con la sorpresa de que los propietarios estén allí, y ahí les manifestaron la doctora Catia Torres y el Almirante Arellano, disculpen ya que no conocían que la propiedad estaba al ciento por ciento, porque la Constitución respalda a las propiedades trabajadas eficientemente; se tomaban el nombre del presidente de la República, por lo que hasta ahora duda que el presidente ordenó esto. Les dijeron que les van a ofrecer con el Municipio actualizar los catastros, porque a esa época estaba congelado; tanto es así que este año recién entran los nuevos catastros, después de 30 años atrás de haber permanecido congelados. Cómo se puede decir que en gratitud de que les quitaron las 110 y les devolvían las 20 han aceptado ese precio. Añade que el 21 de mayo que se dio la primera sentencia a cincuenta centavos, ese día terminó la vida de su padre; ahora que están los nuevos avalúos catastrales, están cerca de siete dólares el metro en toda esa zona y el pedazo que les dejaron de 20 está a \$ 7,00 el metro.

La jueza **Pamela Martínez Loayza** realiza la siguiente pregunta a los terceros interesados, Inmobiliar:

¿Sobre la base de qué parámetros o condiciones consideran ustedes que la cantidad que se manda a pagar por los jueces que emitieron la sentencia impugnada es correcta, teniendo en cuenta que existen peritajes que fijan otros valores?

La abogada Gabriela Peñafiel en representación de la Secretaría de Gestión Inmobiliaria del Sector Público Inmobiliario, señala que no está conforme con la sentencia emitida por segunda instancia; el artículo 63 del Reglamento a la Ley Orgánica de Contratación Pública, establecía que una vez que se haya notificado a los expropiados con la resolución de declaratoria de utilidad pública, se debería mandar a actualizar el avalúo catastral, para sobre ese valor empezar las negociaciones; en tal virtud, Inmobiliar lo único que puede hacer, es remitirse a la norma, remitirse a lo que está prescrito en la Ley; el procedimiento del juicio de expropiación determina que los jueces deberán fallar sobre los documentos adjuntos y también habla de los informes periciales, pero en su artículo 262 determina que no es obligación del juzgado remitirse al contenido del informe pericial, tanto más que del contenido de los dos informes existe una incongruencia abismal, son casi \$ 3'000.000,00 de diferencia entre el primer avalúo y el segundo avalúo, por tal motivo no podría decir si está o no conforme con el valor fijado, más bien dice que se duplicó el valor, lo que importó al Estado un gasto más, sin embargo no podían recurrir a otra instancia, porque la Corte Nacional no les iba a aceptar recurso de casación, pero tampoco podía interponer ante esta Corte una acción extraordinaria de protección, porque no existía un derecho vulnerado, existía una motivación, un fallo y pese a que no estuviera de su agrado no podía enunciar que por no estar de

acuerdo con el valor fijado podía pretender que exista una vulneración de derecho; ambas partes tuvieron la opción de interponer los recursos que creyeron necesarios, Inmobiliar impugnó los informes periciales, la otra parte también lo hizo, ejercieron su derecho a la defensa; no existe una vulneración, existe una inconformidad del valor; entiende que los señores se ven afectados porque les han quitado su propiedad, sin embargo Inmobiliar ha actuado con la legalidad que este caso lo prevé, han actuado conforme a derecho.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 63 y 191 numeral 2 literal **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3 numeral 8 literal **c** y tercer inciso del artículo 46 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional².

Naturaleza jurídica y objeto de la acción extraordinaria de protección

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

La Corte Constitucional ha señalado en diversas ocasiones, que el objeto de la acción extraordinaria de protección, no es otro que “... tutelar los derechos constitucionales, a través del análisis que este órgano de justicia realiza, respecto de las decisiones judiciales”³. Por tanto, respecto de actuaciones jurisdiccionales en el contexto de procesos ordinarios, le está vedado a esta Corte pronunciarse sobre la valoración de las pruebas dentro de los mismos –no así, respecto de su

² Suplemento del Registro Oficial N.º 613 del 22 de octubre de 2015.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 001-13-SEP-CC, caso N.º 1647-11-EP.

obtención y actuación, conforme al criterio de la Corte Constitucional, para el período de transición, en relación con el artículo 76 numeral 4 de la Norma Suprema⁴; así como tampoco tiene potestad para conocer sobre la corrección en la aplicación de la norma infraconstitucional o declarar un derecho de orden patrimonial⁵.

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

Determinación y desarrollo del problema jurídico

En razón de la revisión íntegra del expediente y su contenido, la Corte Constitucional realizará la enunciación y desarrollo del problema jurídico a ser resuelto en relación con los elementos que configuran el escenario constitucional en este caso, y fundamentará el mismo en los términos siguientes:

La sentencia impugnada, ¿vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, contenido en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República?

Los accionantes sostienen en su demanda que la sentencia de mayoría, dictada el 26 de noviembre de 2014, por las juezas de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio expropiatorio N.º 2013-0028, vulneró el derecho a recibir resoluciones motivadas de los poderes públicos, en cuanto manifiestan que las premisas sobre las que se construyó el fallo impugnado son incoherentes y no justifican el cómo se ha arribado a la decisión adoptada.

Con tales consideraciones resulta fundamental, previo a resolver el problema jurídico planteado, conocer el contenido y alcance constitucional de la garantía del debido proceso, que establece que todos los actos de los poderes públicos deben ser motivados.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 022-10-SEP-CC, caso N.º 0049-09-EP: “Con respecto a la actuación y obtención de pruebas, en tanto momento procesal previo a la valoración de las mismas por parte de la judicatura, este sí se constituye como un problema de relevancia constitucional siempre que se identifiquen vulneraciones a preceptos constitucionales en los términos previstos en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución”.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 076-13-SEP-CC, caso N.º 1242-10-EP.

Al respecto, la garantía de motivar las decisiones por parte de las autoridades públicas se encuentra establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.⁶ Así, la motivación se deriva en el derecho de las personas a recibir resoluciones debidamente fundamentadas por parte de los poderes públicos, de conformidad con lo establecido en el artículo constitucional previamente citado. Por ende, la motivación debe responder a “...la debida y lógica coherencia de razonabilidad que debe existir entre la pretensión, los elementos fácticos, las consideraciones y vinculación de la norma jurídica y la resolución tomada”⁷.

En tal sentido, constituye una línea jurisprudencial de esta Corte el entender que una resolución motivada es aquella que cumple, además de las condiciones estructurales derivadas del tenor literal de la norma constitucional, con los requisitos de razonabilidad, lógica y comprensibilidad. Los mismos, a partir de una lectura sistemática del texto constitucional, se entienden como condiciones intrínsecas del razonamiento, traducidas en los siguientes estándares⁸:

... para que determinada resolución se halle correctamente motivada es necesario que la autoridad que tome la decisión exponga las razones que el Derecho le ofrece para adoptarla. Dicha exposición debe hacérsela de manera razonable, lógica y comprensible, así como mostrar cómo los enunciados normativos se adecuan a los deseos de solucionar los conflictos presentados. Una decisión razonable es aquella fundada en los principios constitucionales. La decisión lógica, por su lado, implica coherencia entre las premisas y la conclusión, así como entre esta y la decisión. Una decisión comprensible, por último, debe gozar de claridad en el lenguaje, con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social, más allá de las partes en conflicto...⁹.

Concomitante con lo anterior, en relación a los requisitos de la motivación, esta Corte también ha manifestado que:

Es preciso señalar que todos los presupuestos indicados, sean relacionados con la estructura del argumento o con su calidad intrínseca, deben verificarse para concluir que la decisión se halle correctamente motivada. En otras palabras, basta que la decisión adolezca de uno de ellos, para que contenga un vicio imputable a la autoridad que la emitió...¹⁰.

⁶ Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)

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

(...)

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...

⁷ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 200-12-SEP-CC, caso N.º 1678-10-EP.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 126-14-SEP-CC, casos Nros. 0971-11-EP y 0972-11-EP.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 227-12-SEP-CC, caso N.º 1212-11-EP.

¹⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 126-14-SEP-CC, casos Nros. 0971-11-EP y 0972-11-EP.

La motivación no se agota en la referencia de disposiciones jurídicas y antecedentes del caso, ya que, al contrario, esta debe ser formulada a través de la correlación de las premisas relevantes para resolver un caso y dentro de la cual se observe el análisis intelectual efectuado por la autoridad judicial, lo que deberá guardar relación con la conclusión final a la que se ha arribado¹¹. Por consiguiente, ha establecido esta Corte que “... el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación en su sentido integral, asegura que las decisiones judiciales dictadas por las autoridades competentes garanticen el ejercicio de los derechos de las personas, a través de la justificación razonada de todos los elementos que llevaron a adoptar una determinada decisión”¹².

En este contexto, resulta necesario evaluar la motivación del fallo impugnado con relación a los tres requisitos antes descritos; es decir, con relación a la razonabilidad, lógica y comprensibilidad del razonamiento que precedió a la decisión en dicho fallo, con la finalidad de determinar si existió o no la vulneración a esta garantía, conforme ha sido argumentado por los accionantes.

Razonabilidad

Así, este primer estándar constitucional se establece en virtud de la observancia de los principios y derechos constitucionales inherentes al *thema decidendum*; por tanto, el examen de la razonabilidad de la decisión impugnada, deberá demostrar la cita o invocación de los preceptos jurídicos pertinentes al caso que se resuelve.

De la revisión de la decisión impugnada se puede observar que la Sala funda su competencia para conocer el recurso de apelación interpuesto en el caso en el numeral 1 del artículo 208 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como señala los artículos 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, en los que se establece el objeto del trámite del juicio de expropiación.

Luego, en el considerando quinto, las juezas de la Sala invocan los artículos 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, para delimitar el objeto y alcance de la expropiación. A renglón seguido, en el considerando sexto, se invoca el contenido del artículo 115 *ibidem* y se cita la doctrina en relación a la aplicación de la sana crítica, como “técnica” válida contemplada en el sistema procesal ecuatoriano, entendiendo a la misma, según se expone, como un mecanismo intermedio entre la “prueba tasada y la libre apreciación de la prueba”, y

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-16-SEP-CC, caso N.º 1630-11-EP.

¹² *Ibidem*.

estableciendo, conforme a la normativa procedimental civil citada, que “la prueba debe ser apreciada en su conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica”.

En los siguientes considerandos, tanto en el séptimo como en el octavo, la Sala cita artículos relacionados con las funciones de los peritos y la facultad de los jueces de no acoger los dictámenes periciales cuando no generen convicción. También cita el contenido del artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública que establece entre otros, los pasos previos al juicio de expropiación y que el juzgador no está obligado a sujetarse al avalúo establecido por la Dirección de Avalúos y Catastros de la Municipalidad.

En el considerando noveno, luego de recordar que el objeto principal de esta clase de juicios es el fijar el justo precio, se cita el artículo 790 del Código de Procedimiento Civil en cuanto al avalúo (precio) que aparece de los documentos aparejados en la demanda; el artículo 791 ibidem, respecto de la no obligación del juez con relación al avalúo catastral y los artículos 786 numeral 3, 787 y 788 ibidem, referentes a la designación de los peritos. Se transcribe luego el artículo 323 de la Constitución de la República y se indica que la justa valoración a la que se refiere aquella norma constitucional, obliga al juez a determinar la fórmula que permita un equilibrio entre una compensación equitativa para el expropiado y la necesidad, y el beneficio colectivo que conlleva la ejecución de la obra pública.

En el considerando décimo se menciona la parte final del artículo 262 de la codificación adjetiva civil en cuanto a que “no es obligación del juez atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos” y manifiestan que la Sala considera el justo precio “ejerciendo una combinación entre el informe pericial y la sana crítica”. Citan el artículo 66 numeral 26 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 321 ibidem, en cuanto a la garantía del derecho a la propiedad privada, invocando también el contenido de los artículos constitucionales 424, 425, 11 numeral 5 y 172, en cuanto a la supremacía de las disposiciones constitucionales, la aplicación más favorable para la efectiva vigencia de los derechos y la obligación de administrar justicia por parte de los jueces, respectivamente; decidiendo así, considerando el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, reformar la sentencia venida en grado y establecer otro valor como justo precio expropiatorio.

Así, se advierte entonces que la sentencia de mayoría establece los enunciados jurídicos constitucionales y legales, que considera aplicables al caso. Es decir, se funda en la normativa que rige la materia expropiatoria, la apreciación de la prueba y la determinación del justo precio.

En consecuencia de lo anotado, se desprende que la sentencia de mayoría, en la medida en que se fundamenta en disposiciones jurídicas concernientes al caso examinado, conlleva una decisión razonada sobre la base de la normativa constitucional pertinente, así como aquella infraconstitucional que consideró aplicable, por lo que se cumple con el primer parámetro de la motivación.

Lógica

En cuanto al segundo estándar constitucional, se precisa que todas las resoluciones de los poderes públicos deben ser estructuradas de forma lógica; es decir, guardando la respectiva coherencia entre las premisas y la conclusión.

Al respecto, la sentencia de mayoría, conforme se evidenció *ut supra*, principalmente de sus considerandos quinto, sexto, séptimo octavo y noveno, determina la normativa que considera aplicable al caso en cuestión, referente al objeto y fines del juicio expropiatorio, la valoración de pruebas y la aplicación de la sana crítica respecto de los peritajes realizados.

Como se mencionó anteriormente, la Sala establece respecto de lo actuado por el juez inferior, que al aplicar indebidamente con efecto retroactivo la reforma al artículo 58 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, decidió proceder como dispone dicha reforma –que es posterior al inicio del proceso judicial expropiatorio–; es decir, se sujeta a la obligatoriedad que antes no existía, de acoger el avalúo establecido por la Dirección de Avalúos y Catastros de la municipalidad respectiva, y por tanto no consideró los avalúos periciales realizados en la instancia.

En el fallo se invoca jurisprudencia de la Corte Nacional de Justicia referente a que la apreciación del monto de la justa compensación ha de hacerse analizando todas las circunstancias de cada caso, en consideración a factores como el área a expropiarse, la calidad del suelo, las construcciones existentes, la ubicación del inmueble, etc., elementos que justificarían que la decisión del juez no ha de basarse solo en el avalúo pericial sino también “en los otros medios de prueba incorporados en el proceso y en sus propios conocimientos y experiencia, que en conjunto lleven a formar su convicción”.

En ese orden de ideas, en dicha sentencia se argumenta que conforme a la normativa pertinente, vigente a la fecha de inicio de la *litis*, el juzgador no estaba obligado a considerar como justo precio el valor establecido en el avalúo catastral municipal, así como tampoco debe forzosamente sujetarse a los dictámenes técnicos periciales, pues la normativa procesal civil invocada faculta al juez de la

causa a realizar una valoración integral de los elementos probatorios y de convicción del caso, tendientes a cumplir con el objeto de ese tipo de procesos, esto es fijar un justo precio a pagar por la expropiación.

Con tal propósito, la sentencia construye entre otras, principalmente proposiciones como las siguientes:

El sistema procesal civil ecuatoriano ha adoptado la técnica de la sana crítica, que es un mecanismo intermedio entre la prueba tasada o tarifada y el de libre apreciación de las pruebas; lo que permite al juez formar su criterio sobre las pruebas aportadas acudiendo a la lógica y a la experiencia (...) Esto supone que la apreciación del monto de la justa compensación ha de hacerse analizando todas las circunstancias de cada caso, tales como el avalúo catastral, el precio en que el dueño adquirió el predio, el destino que va a darse al predio expropiado, el valor venal (...) La decisión del juez, por consiguiente, no ha de basarse solo en el avalúo pericial sino también en los otros medios de prueba incorporados al proceso y en sus propios conocimientos y experiencia, que en conjunto lleven a formar su convicción (...) al juez le corresponde realizar la ‘justa valoración’ para ordenar el “pago e indemnizaciones”...

A partir de dichas premisas, en el considerando décimo, se puntualiza que “en el caso que nos ocupa, la Sala establece o considera como ‘justo precio’ ejerciendo una combinación entre el informe pericial y la sana crítica (...) entre el valor comercial que tiene el inmueble expropiado a la fecha de declaratoria de utilidad pública, y los informes emitidos por los peritos”. A renglón seguido, se recuerdan los valores arrojados por los peritajes \$9’355.865,00 el primero y \$6’250.014,00 el segundo; a razón de \$8,50 y \$5,73 cada metro cuadrado respectivamente; determinando la Sala que existe una gran diferencia entre ellos y que resultan excesivos en cuanto al valor catastral municipal considerado en el fallo de primera instancia, según afirman, “no cumple la función compensatoria que la Constitución y la ley prevén para no perjudicar a los propietarios”.

Ahora bien, en razón de lo expuesto, la Sala señala que “se debe establecer un justo equilibrio que considere la utilidad del Estado, con el derecho de los propietarios a recibir una justa compensación” y para dicho propósito expresamente, manifiesta que:

... se ha hecho una valoración de las referencias de las haciendas que al momento de emitir el informe por el perito Enrique Ernesto Romero se han encontrado en venta en la página, <http://www.vive1.com>, cuya apreciación está en los numeral 5 y seis de la foja 92, en las que detalla la venta de dos haciendas, la del numeral 5 la venden con ganado y todo lo ahí existente, a un precio de 2 dólares el metro cuadrado; mientras que la otra es de 54 hectáreas cultivables, con agua de riego por gravedad y tubería por cañones, reservorio de 5000 metros cúbicos, apto para cultivo de papas, potreros, infraestructura necesaria, transformador propio, casa de trabajadores y vivienda de 178 m², fácil acceso desde la \

panamericana a un precio de 0,91 dólares el metro cuadrado (...) por lo que esta Sala estima en la especie se debe aplicar las disposiciones de los artículos 66, numeral 26, en concordancia con el artículo 321 de la actual Constitución, en cuanto a la garantía al derecho a la propiedad privada (...) Por lo expresado (...) acoge el recurso de apelación, en consecuencia reforma la sentencia impugnada (...) con aplicación de las reglas de la sana crítica en cuanto al precio fijándolo en la cantidad de un millón ochenta y nueve mil nueve mil (sic) setecientos sesenta y tres dólares americanos, (U.S.\$ 1'089.763,00) esto es, a razón de 1 dólar americano el metro cuadrado, toda vez que la declaratoria de expropiación, linderos y dimensiones, son las señaladas por el Juez de instancia, modificándola únicamente en el precio (...) de este valor se descontará la cantidad (...) consignada por INMOBILIAR...

De lo expuesto, se puede observar que si bien la sentencia de mayoría expone las razones en derecho que entiende justifican en el caso concreto la necesidad de aplicación de la sana crítica para determinar el justo precio, no justifican el cómo llegan al convencimiento para determinar que los valores periciales son excesivos y que a su vez, el valor del catastro municipal, no es suficiente; es decir, no exteriorizan los elementos de convicción que justifican tal afirmación, evaluando solo una parte (anexo) del segundo peritaje de menor valor, sin explicar qué les llevó a considerar que solo esa parte de la información del peritaje, era la adecuada o pertinente para servir de referencia en el caso específico.

En tal sentido, la Sala no exterioriza ni explica los motivos por los cuales consideró que las propiedades inmuebles a las que hace referencia en la sentencia se constituían en parámetros o referentes válidos, necesarios y suficientes, para determinar la justa indemnización a la que se hace referencia. Esto quiere decir que para que una decisión pueda considerarse lógica debe, a más de exponer las razones normativas que sirven de base para la decisión, justificar cómo y por qué se decide dar mayor relevancia a uno u otro dato valorativo, sea el catastro municipal o los peritajes constantes en el proceso, por sobre otros medios probatorios válidos aportados por las partes procesales.

En este sentido, se debe observar que la decisión impugnada, a través de esta acción extraordinaria de protección, si bien señala un justo precio por el predio expropiado, no determina ni explica qué parámetros o condiciones sirvieron para determinar o fijar un precio por metro cuadrado del bien expropiado, teniendo en cuenta que en ese proceso se deben valorar los medios probatorios aportados por las partes en el proceso y que el rol de la sana crítica consiste precisamente en ayudar a encontrar una solución en derecho a las cuestiones planteadas por las partes en el litigio.

En definitiva, la decisión de la sentencia en cuestión, se redujo a determinar un monto como justo precio, a partir de la exposición de los valores por metro

cuadrado de otras propiedades y el valor del catastro municipal, pero sin explicar debidamente el por qué se tomó de referencia a aquellas propiedades inmuebles de un peritaje y no otras, así como tampoco el proceso lógico que conllevó a que, a partir de aquellas premisas, se deba seguir la conclusión de que lo establecido en la sentencia sea necesariamente el justo precio a pagar. En otras palabras, no se demuestra o se explica el por qué se concluye en que el justo valor del bien expropiado debe ser \$1,00 el metro cuadrado, y no otro valor, considerando que los supuestos valores por metro cuadrado de las propiedades utilizadas por la Sala como referencia, eran de \$2,00 y de \$0,91 respectivamente.

Es necesario recordar que como ha sido objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional, la utilización de la sana crítica en el contexto constitucional actual no puede ser considerada como una posibilidad para efectuar aserciones desprovistas de racionalidad de acuerdo con las reglas de la lógica:

... las normas legislativas relacionadas con la valoración de la prueba, como la constante en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil, [relacionada con la sana crítica en la valoración de la prueba] (...) están supeditadas y limitadas de manera estricta por la obligación constitucional de motivar las decisiones de las autoridades judiciales. Por ende, la concepción de la prueba judicial debe estar impregnada de elementos que refieran a una racionalidad en su utilización. Así, la aplicación de la sana crítica como una ventana para la arbitrariedad jurisdiccional no es compatible con el paradigma del Estado constitucional de derechos y justicia¹³.

Por las razones expuestas, la Corte Constitucional concluye que la ausencia de las premisas necesarias en la decisión judicial analizada, incumple el requisito de lógica.

Comprensibilidad

Finalmente, en cuanto al tercer estándar constitucional denominado comprensibilidad; es decir, en lo relacionado con la claridad en el lenguaje que se utilizó en la sentencia con miras a su fiscalización por parte del gran auditorio social más allá de las partes en conflicto, se advierte que la decisión impugnada, a pesar de ser redactada en palabras sencillas, al carecer del análisis lógico y de la concatenación argumentativa que correspondía, se constituye en incomprensible.

Por las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional al observar que la sentencia de mayoría incumple los requisitos de lógica y comprensibilidad, concluye que la decisión vulnera el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la motivación.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 048-13-SCN-CC, caso N.º 0179-12-CN y acumulados.

III. DECISIÓN

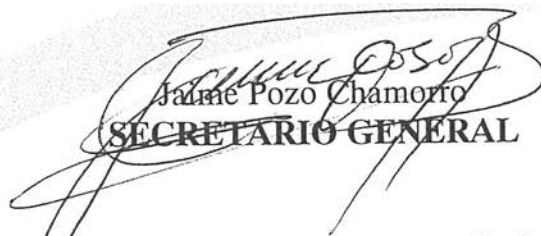
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide la siguiente:

SENTENCIA

1. Declarar la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República.
2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.
3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente:
 - 3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 26 de noviembre de 2014, dictada por mayoría de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio expropiatorio N.º 2013-0028.
 - 3.2 Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia mencionada en el numeral anterior.
 - 3.3 Disponer que previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi conozcan y resuelvan el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional; esto es, considerando la *decisum* o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la *ratio decidendi*.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

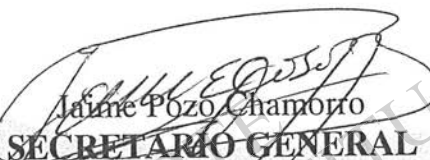


Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


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 Loayza, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Tatiana Ordeñana Sierra y Marien Segura Reascos, en sesión del 21 de septiembre del 2016. Lo certifico.


JPCH/mbvv/jzj



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 0133-15-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 jueves 29 de septiembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.

JPCH/JDN


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



CASO N.º 0133-15-EP

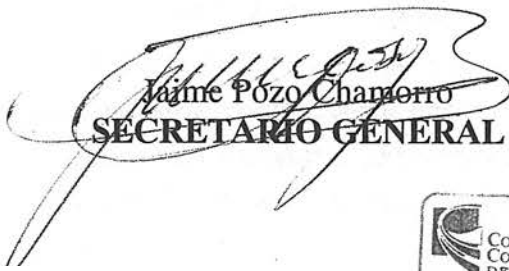
PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito D. M., 14 de junio de 2017, las 16h20.- **VISTOS:** Agréguese al expediente N.º 0133-15-EP el escrito presentado el 04 de octubre de 2016, por el doctor Hugo Tapia Gómez, procurador judicial del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público INMOBILIAR, tercero interesado en la causa, mediante el cual solicita se aclare la sentencia, emitida dentro de la presente causa el 21 de septiembre de 2016 y notificada a las partes procesales el 30 de septiembre de 2016, según consta en la razón sentada por el secretario general de esta Corte (fjs. 205). Atendiendo lo solicitado se considera: **PRIMERO.-** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el recurso de aclaración interpuesto, 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”. **TERCERO.-** Con el recurso de aclaración, se subsana la oscuridad o duda de algún argumento constante en la sentencia con respecto a su alcance. **CUARTO.-** Conforme se desprende del escrito de aclaración interpuesto, la pretensión del tercero interesado, es: “... me detengo señores Magistrados a solicitar a ustedes se aclare si es que ustedes aceptaron la acción extraordinaria de protección presentada en los términos en los que el legitimado activo la presentó y defendió, dado que en ninguno de los considerandos se ha indicado nada respecto a ese particular ...”. **QUINTO.-** En la presente causa, el Pleno de la Corte Constitucional en su sentencia, resolvió lo siguiente: “Declarar la vulneración de derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, previsto en el artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución de la República. 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada. 3. Como medidas de reparación integral, se dispone lo siguiente: 3.1 Dejar sin efecto la sentencia del 26 de noviembre de 2014, dictada por mayoría de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, dentro del juicio expropiatorio N.º 2013-0028. 3.2 Retrotraer los efectos del proceso hasta el momento anterior a la emisión de la sentencia mencionada en el numeral anterior. 3.3 Disponer que previo sorteo, otros jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia

de Cotopaxi conozcan y resuelvan el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con la Constitución de la República, la ley y la aplicación integral de esta decisión constitucional; esto es, considerando la decisum o resolución, así como los argumentos centrales que son la base de la decisión y que constituyen la ratio decidendi.” **SEXTO.-** En consecuencia con el texto transcrito previamente, que traduce las argumentaciones centrales expuestas a lo largo de la sentencia, resulta claro cuál fue el sentido y alcance de la decisión emitida por la Corte Constitucional, misma que resolvió de forma pormenorizada, todos los puntos alegados y controvertidos por las partes. **SÉPTIMO.-** En consecuencia, por las consideraciones expuestas, tratándose de una sentencia clara y coherente, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve **NEGAR** la petición de aclaración formulada por el doctor Hugo Tapia Gómez, procurador judicial del Servicio de Gestión Inmobiliario del Sector Público INMOBILIAR, tercero interesado en la causa, y por tanto se deberá estar a lo resuelto en la sentencia N.º 312-16-SEP-CC, emitida dentro del caso N.º 0133-15-EP, por el Pleno del Organismo el 21 de septiembre de 2016.- **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 nueve votos a favor de las señoras juezas y jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 14 de junio de 2017.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/epz



Quito, D. M., 14 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 003-17-SAN-CC

CASO N.º 0006-12-AN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

La señora Judith Amable Bárcenas Ramos propone ante la Corte Constitucional del Ecuador, la presente acción por incumplimiento en contra del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con relación a la Resolución N.º C.D. 301 del 11 de enero de 2010, dictada por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el período de transición, el 14 de febrero de 2012, certificó que en referencia a la acción N.º 0006-12-AN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

El 27 de abril de 2012, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el período de transición, integrada por los jueces constitucionales Edgar Zárate Zárate, Patricio Pazmiño Freire y Manuel Viteri Olvera, admitió a trámite la presente causa.

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

En virtud del sorteo efectuado el 2 de mayo de 2014, el juez sustanciador Marcelo Jaramillo Villa avocó conocimiento de la causa en cuestión y dispuso que se notifique con la demanda presentada y el contenido de dicha providencia a las siguientes autoridades del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social: director general, procurador general y juez de coactivas, a fin de que presenten un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda; así también, convocó a las partes a audiencia pública, la misma que se efectuó el 9 de mayo de 2014, a la cual no compareció la legitimada activa, pese a estar debidamente notificada, conforme consta de la razón sentada por el actuario del despacho, a foja 46 del expediente

constitucional.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional las juezas y juez constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez.

En sesión extraordinaria efectuada el 11 de noviembre de 2015, por el Pleno de la Corte Constitucional, se realizó el sorteo de los expedientes constitucionales, correspondiéndole al juez Francisco Butiñá Martínez sustanciar la presente causa.

El juez sustanciador en providencia del 31 de mayo de 2017 a las 12:30, avocó conocimiento del presente caso.

Argumentos de la legitimada activa

Una vez revisado el contenido del libelo de la demanda formulada por la señora Judith Amable Bárcenes Ramos, la Corte Constitucional ha considerado pertinente citar textualmente parte del contenido de la misma que se detalla a continuación:

ACCIÓN CONSTITUCIONAL POR INCUMPLIMIENTO

Judith Amable Bárcenes Ramos, con cédula de ciudadanía n°. 170324732-8 de estado civil casada, de nacionalidad ecuatoriana, madre de familia, domiciliada transitoriamente en New Jersey USA, legalmente representada con todas las facultades por su hija y apoderada especial Gina Elizabeth Brito Bárcenes de conformidad con el poder especial que se adjunta como habilitante; acude ante usted legalmente representada para presentar la siguiente acción constitucional por incumplimiento en defensa de mis derechos constitucionales presuntamente vulnerados:

Referencia: Solicitud de registro en el sistema de acciones judiciales de impugnación, 3 de enero del 2012

Anexos (...)

Señores Corte Constitucional
FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

1. Acción por incumplimiento (art. 93 Constitución)
2. Atribuciones CORTE CONSTITUCIONAL (num. 5, art. 436 Constitución)
3. Derecho constitucional de petición (num 23, art. 66 CONSTITUCIÓN)
4. Derecho y/u obligación de motivación de las autoridades públicas (lit 1 art 76 CONSTITUCIÓN)
5. Aplicación directa y supremacía de la Constitución (art 426 CONSTITUCION).

6. Garantías jurisdiccionales:

6.1.- Formalidad condicionada: lit c), num 2, art 86 CONSTITUCIÓN, num 7 art 4 Ley Orgánica de garantías jurisdiccionales y control constitucional – LOGJCC-.

6.2.- Eficacia y eficiencia procesal: num 3, art. 86 CONSTITUCIÓN.

7. Garantías constitucionales de derechos de protección y del debido proceso:

7.1.- Reserva de ley: num 3, art 76 el accionante en la práctica está siendo sujeto de una sanción sin motivación ni referencia legal alguna.

7.2.- Derecho a la defensa: num 7, art. 76 el accionante está en indefensión en virtud a la omisión legal y deliberada del accionado y a su evidente desacato de autoridad competente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO ORGÁNICO

1. LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL. “Num 4, art 42..., salvo que demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO ESPECIAL

1. IESS RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO No C.D. 301: art 64 Acciones judiciales.- en caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

De los documentos que en copia se presentan como referencia se demuestra que el IESS en el caso de la señora Judith Amable Bárcenes Ramos con sus reiteradas omisiones vulnera el derecho al debido proceso y el derecho a la legítima defensa ya que, incumplimiento de sentencia de por medio, el accionante no puede contar ni con los documentos necesarios para su defensa ni con el beneficio de aplicación de las normas legales que el mismo IESS tiene.

DERECHOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.-

GARANTÍA AL DERECHO LEGÍTIMO DE DEFENSA: El derecho a tener un ejercicio pleno del derecho de defensa en una presunta sanción arbitraria y unilateral de PROFORESTAL imputada al accionante con motivo del contrato de referencia.

GARANTÍA AL DEBIDO PROCESO: Falta de motivación constitucional y desacato a las órdenes establecidas por el INCOP por parte de la Máxima Autoridad de PROFORESTAL.

DAÑO GRAVE.-

Daño grave irrogado por el IESS al accionante: Judith Amable Bárcenes Ramos por cuanto no puede ejercer en la práctica su derecho a la defensa en un proceso coactivo supuestamente fraudulento y que el IESS lo sigue llevando adelante en una posición

jurídica dominante totalmente atentatoria en contra de las garantías básicas constitucionales fundamentales.

AUTORIDAD RESPONSABLE

Las autoridades responsables del IESS: Procurador general del IESS, doctor Juan Ortiz León, subprocurador general del IESS, doctor Gonzalo Donoso Mera, juez de coactivas y juzgado de coactivas del IESS, doctor Edmundo Navas y doctor César Mejía, a quienes se les citará en las oficinas del IESS de la siguiente forma y de conformidad con la información que el IESS tiene en su página web de conformidad con la dirección que consta en la página web, la cual tiene legitimidad en virtud a la Ley de Comercio Electrónico, firmas y mensajes de datos en la parte del glosario que define qué es un mensaje de datos, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública que valida la información contenida en la página web para la difusión de la información pública y el art. 147 del reciente Código Orgánico de la Función Judicial que termina por fuerza legal de la información pública digital.

Norma cuyo incumplimiento se alega

Desde una lectura integral de la demanda presentada por la señora Judith Amable Bárcenes Ramos, así como del expediente constitucional en análisis, se desprende que la norma cuyo incumplimiento se alega es el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. La parte pertinente de dicha norma expresa lo siguiente:

Art. 64.- Acciones judiciales.- En caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional, y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. **De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema** (énfasis fuera del texto).

Pretensión concreta

La señora Judith Amable Bárcenes Ramos en el libelo de su demanda, establece como pretensión la siguiente:

Fundamentado en el Art. 88 de la Constitución en Política del Ecuador, y por cumplir con todos sus presupuestos, solicitamos:

1.- Ordenar a la Máxima Autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda que de conformidad con la Resolución 301 del 11 de enero del 2010 se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de JUDITH AMABLE BARCENES RAMOS emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín por supuestos incumplimientos patronales que provienen de una supuesta afiliación que tanto en la Fiscalía como en el Tribunal Distrital No 1 de lo Contencioso Administrativo – Juicio No 17802-2010-0277- se está investigando y tramitando con acciones calificadas favorablemente y citadas de igual forma. De igual

forma se ordene a los funcionarios del IESS accionados la suspensión definitiva del proceso coactivo en contra de la accionante. (Énfasis fuera del texto).

2.- Se ordene a la máxima autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda la entrega en copias certificadas de la información que el juez de garantías constitucionales ordenó se entregue a la Casa Matriz del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, a la accionante en la sentencia favorable emitida el 17 de diciembre del 2010, especialmente – sin ánimo restrictivo – todo lo relacionado con los documentos de registro patronal de la accionante y la supuesto afiliación del señor Ramón Benito Centeno Mero.

Contestación a la demanda

Director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

El economista José Antonio Martínez Dobronsky en calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, sostiene que la accionante presenta una acción constitucional por incumplimiento de norma, totalmente oscura, confusa y contradictoria, proponiendo en una misma demanda varias acciones constitucionales, lo cual es totalmente improcedente, pues cada una de ellas tiene un objeto y un procedimiento distinto; así como también demanda a varias personas que no son funcionarios del IESS actualmente, y otros que no representan a la Institución, razón por la que la presente acción, no debió haber sido admitida a trámite.

Afirma además que del libelo de la demanda que se encuentra “plagada de dislates”, no se logran dilucidar las pretensiones de la accionante, ya que en la parte pertinente funda su “petición” en el artículo 88 de la Constitución del Ecuador; sin embargo, ese artículo se refiere a la acción de protección, la cual tiene un procedimiento totalmente distinto al que tiene la acción por incumplimiento.

Así también menciona que la accionante solicita que se ordene a los funcionarios del IESS la suspensión definitiva de un proceso coactivo que fue iniciado en contra de esta. Al respecto, sostiene que la suspensión de un proceso coactivo solo se puede proponer ante el Tribunal Contencioso Administrativo en un juicio de excepciones a la coactiva, consignando previamente el valor de lo adeudado de conformidad al artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vigente a esa fecha.

Adicionalmente expresa que la Constitución de la República en su artículo 93, determina que la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas del sistema jurídico y el cumplimiento de sentencias e,

informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión contenga una obligación de hacer o no hacer, clara expresa y exigible. En este sentido sostuvo que la demanda no reúne el requisito que dispone el artículo 55 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pues es indispensable la determinación de la norma, sentencia o informe del que se solicita su cumplimiento, con señalamiento de la obligación clara, expresa y exigible que se requiere cumplir.

Además, manifiesta que la acción por incumplimiento planteada es improcedente toda vez que no existe por parte del IESS norma incumplida y que las pretensiones de la accionante pueden ser recurridas en la vía judicial correspondiente, esto es ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que incurren en los presupuestos de improcedencia del numeral 3 del artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional desechar la presente acción por incumplimiento, por improcedente, inconstitucional y por falta de competencia para conocerla y resolverla.

Procuraduría General del Estado

El abogado Marcos Edison Arteaga Valenzuela en calidad de director nacional de Patrocinio, delegado del procurador general del Estado, sostiene que la presente acción por incumplimiento es improcedente porque está incurso en lo previsto por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puesto que la accionante en la demanda se fundamenta en el artículo 88 de la Constitución; es decir, en la acción de protección, sus argumentaciones son pertinentes para una acción de protección cuando dice que se ha vulnerado el debido proceso, el derecho a la defensa, falta de motivación, etc., pero de acuerdo con el artículo 93 de la Norma Suprema, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico.

Así también sostiene que el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 que ha sido emitida el 11 de enero de 2010, por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad, que sería la que supuestamente ha incumplido por los accionados, ya no estaba vigente al momento en que presentó la acción por incumplimiento de norma, por lo dispuesto en las disposiciones para el cobro eficiente de las acreencias del Estado, que forman parte de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 583 del 24 de noviembre de 2011.

Por lo expuesto, solicita a la Corte Constitucional que sea ~~desechada~~ la acción por incumplimiento de norma por ser improcedente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436, numeral 5 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con los artículos 3 numeral 8 literal a y 43 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza de la acción por incumplimiento

De conformidad con el artículo 93 de la Constitución de la República, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión, cuyo cumplimiento se persigue, contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. De esta forma, la acción por incumplimiento constituye un mecanismo que garantiza la realización efectiva de la Constitución y las leyes cuando las autoridades públicas o los particulares las omiten. En otras palabras, permite la vigencia, aplicación y eficacia del sistema jurídico ecuatoriano frente a posibles omisiones en la aplicación de la normativa vigente por parte de las autoridades públicas o personas naturales o jurídicas particulares cuando actúen o deban actuar en ejercicio de funciones públicas o presten servicios públicos, que no puedan ser ejecutables por las vías judiciales ordinarias.

Así, frente a la necesidad de garantizar el cumplimiento del sistema jurídico ante omisiones en la observancia de los mandatos de las normas jurídicas, el artículo 436 numeral 5 de la Constitución de la República, establece como competencia de la Corte Constitucional el “conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación ~~de~~ normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes

de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias”. Por tanto, esta acción pone a disposición de las personas un mecanismo que permite exigir a las autoridades públicas o personas particulares, naturales o jurídicas, la realización de un deber que han omitido cumplir, en procura de la plena vigencia de las leyes y actos administrativos de carácter general, así como decisiones de organismos internacionales de derechos humanos.

Respecto a la acción por incumplimiento, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a partir de su artículo 52 establece el objeto, ámbito y procedimiento a seguir para la presentación de esta acción. Conforme a la citada ley, la acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico. No obstante, procederá únicamente cuando contengan una obligación clara, expresa y exigible de hacer o no hacer, así como una reclamación previa de cumplimiento ante quien tiene la obligación de satisfacerla. Es decir, la acción por incumplimiento procede únicamente si el incumplimiento se mantiene o si la autoridad pública o la persona natural o jurídica particular no contesta el reclamo en un término de cuarenta días¹.

La Corte Constitucional, para el período de transición, a través de diversas sentencias, determinó también los presupuestos bajo los cuales opera esta garantía jurisdiccional de derechos y estableció los siguientes presupuestos:

En cuanto a su objeto:

- a) Garantizar la aplicación de las normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza y jerarquía, que integran el sistema jurídico; y,
- b) Garantizar el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de Derechos Humanos.

En cuanto a los requisitos para su procedibilidad:

- a) La norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue debe contener una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible; y,
- b) Deberá verificarse que la norma, acto administrativo de carácter general, sentencia o informe de organismos internacionales de Derechos Humanos, no sea ejecutable por las vías judiciales ordinarias².

Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

Dentro del análisis del caso *sub judice*, la Corte Constitucional procede a plantear los siguientes problemas jurídicos:

¹ Artículos 52, 53 y 54 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

² Sentencia N.º 002-09-SAN-CC de 2 de abril de 2009, publicada en el Registro Oficial suplemento N.º 566 de 8 de abril de 2009.

1. La norma cuyo incumplimiento se demanda, ¿contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible?
2. ¿Existe incumplimiento del artículo 64 de la Resolución N.º CD 301, emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por parte de dicha entidad?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La norma cuyo incumplimiento se demanda, ¿contiene una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible?

El artículo 93 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional³, determinan que la acción por incumplimiento procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.

Ahora bien, de acuerdo al libelo de la demanda, la señora Judith Amable Bárcenas Ramos basó la misma en el artículo 64 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010 y publicada en el Registro Oficial N.º 128 del 11 de febrero de 2010. Dicha norma jurídica establece lo siguiente:

Art. 64.- Acciones judiciales.- En caso de haberse interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, se remitirá el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del IESS para la defensa institucional, y se estará a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley. **De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema.** (El énfasis fuera del texto).

Con este antecedente, la legitimada activa solicita como pretensión que se ordene “a la Máxima Autoridad del IESS y a todos los funcionarios accionados en esta demanda que de conformidad con la Resolución 301 del 11 de enero del 2010 se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de JUDITH AMABLE BARCENES RAMOS emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín ...”.

³ Artículo 93 de la Constitución de la República.- “La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional”.

Artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.- “La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos. Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer, no hacer, clara expresa y exigible”.

Por lo tanto, de acuerdo a lo dicho anteriormente y desde una lectura integral de la acción por incumplimiento presentada por la señora Judith Amable Bárcenas Ramos, así como del expediente constitucional en análisis, se desprende que la norma cuyo incumplimiento se alega es el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y muy particularmente el contenido normativo integrante de dicha disposición jurídica consistente en “... de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”.

Desde esta perspectiva la Corte Constitucional, de conformidad con el esquema establecido mediante la sentencia N.º 001-13-SAN-CC, correspondiente al caso N.º 0014-12-AN, procederá a analizar si la prescripción normativa: “De existir impugnaciones judiciales, se registrará en el sistema” contiene una obligación de hacer, clara expresa y exigible, para efecto de lo cual, se determinará los elementos de la obligación: i) titular; ii) contenido y iii) obligado.

En cuanto a la obligación de hacer o no hacer contenida en la acción por cumplimiento “se verifica cuando se establece en la misma la realización o abstención de una conducta por dos partes, por la cual una de ellas debe efectuar o abstenerse de realizar, conforme lo ordenado en la normativa, y la otra, que debe recibir el beneficio de lo ordenado o exigir su cumplimiento”⁴.

Al revisar el contenido de la norma cuyo incumplimiento se demanda se advierte que para comprender el sentido de la orden de registrar en el sistema las impugnaciones judiciales, es necesario efectuar una lectura integral del artículo en mención. La norma en su contexto hace referencia y debe entenderse como una manifestación de ejercicio del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva por parte de los ciudadanos cuando optan por impugnar judicialmente actos administrativos (glosas) que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en uso de su facultad coactiva, expide para hacer efectivo el cobro de valores adeudados.

En este sentido, cuando el texto de la norma señala que “de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”, puede identificarse que el verbo registrar se encuentra redactado en modo imperativo y condicional, en tanto impone al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social una obligación de hacer: la obligación de registrar en un sistema, bajo el condicionamiento de que se presenten o se produzcan impugnaciones. Dicho en otras palabras, frente a la condición de que existan impugnaciones judiciales en contra de actos administrativos contenidos en glosas expedidas por la entidad, el Instituto

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 007-15-SAN-CC, caso N.º 0022-14-AN.

Ecuatoriano de Seguridad Social debe cumplir con la obligación de registrar tal información en el sistema creado para el efecto. Por esta razón, la Corte Constitucional advierte que la frase: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema” contiene una obligación de hacer dirigida al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Ahora bien, siguiendo la línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional, se procede a revisar los parámetros exigidos en la acción por incumplimiento, es decir que tal obligación sea clara, expresa y exigible. En cuanto al parámetro de claridad, este se “plasma cuando su interpretación es evidente y no requiere de interpretaciones extensivas para poder ser identificada como obligación *per se*. En otras palabras, una obligación es clara cuando sus elementos constitutivos y sus alcances son plenamente identificables con la lectura de la norma y no necesitan de ninguna interpretación para establecer cuál es la obligación de hacer o no hacer”⁵.

En el caso de la disposición que señala: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”, se advierte con suficiente claridad que el presupuesto de la existencia de impugnaciones judiciales a las glosas expedidas por el IEES determina como consecuencia el cumplimiento de registrar tales acciones judiciales en un sistema, de allí que para comprender el propósito de dicha disposición, no se requiere efectuar algún ejercicio de interpretación jurídico amplio o extenso tendiente a esclarecer su finalidad; por ende, a la luz de los principios que rigen la acción por incumplimiento, se puede concluir que su contenido cumple satisfactoriamente el requisito de claridad.

El segundo requisito para la procedencia de una acción por incumplimiento es que la obligación sea expresa, debiendo entenderse que tal característica ha de ser cumplida siempre y cuando la obligación aparezca en modo manifiesto en la disposición normativa. Desde esta óptica, al revisar el contenido de la frase: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”, se puede advertir que la obligación que debe cumplir el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social al momento de tener conocimiento de alguna impugnación judicial presentada en contra de alguna glosa, será registrar tal información en el sistema correspondiente, observándose así una obligación expresa y manifiesta contenida en la disposición normativa, siempre y cuando se cumpla con la condición y constancia de la presentación de tales impugnaciones ante las autoridades judiciales correspondientes.

⁵ Sentencia n°. 007-15-SAN-CC citada *ut supra*.

Finalmente, en cuanto al requisito de exigibilidad de la obligación, conforme lo señala la sentencia N.º 0007-15-SAN-CC citada *ut supra*, “una obligación exigible es aquella que emana el deber de cumplir y el derecho de exigir el cumplimiento de su contenido; es decir, el deber de cumplir se encuentra directamente relacionado con el acatamiento de normas constitucionales e infraconstitucionales, así como el derecho a exigir el cumplimiento con la determinación del sujeto o sujetos que llevarán a efecto del mismo”.

En el caso bajo examen, se puede advertir la exigibilidad de la disposición normativa traducida en el deber de cumplir el registro en el sistema del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social cuando se formulen impugnaciones judiciales a la glosas; mientras el derecho de exigir el cumplimiento correlativo se ha de advertir en la medida en que la persona que ha impugnado judicialmente una glosa, tendrá el interés legítimo de que dicha impugnación sea conocida y registrada formalmente en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en el sistema que para el efecto se determine.

Con estas consideraciones, habiendo sido identificada la obligación de hacer en la disposición normativa: “De existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema” y luego del análisis efectuado, la Corte Constitucional concluye que la norma cuyo incumplimiento se demanda, contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible.

2. ¿Existe incumplimiento del artículo 64 de la Resolución N.º CD 301, emitida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por parte de dicha entidad?

Una vez que la Corte Constitucional estableció que la norma cuyo incumplimiento se demanda, contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible, y frente a la pretensión de la legitimada activa, es necesario hacer mención a los argumentos formulados por la institución pública demandada, quien dentro del escrito de contestación a la presente acción constitucional alegó que: “Solicita la parte accionante que en sentencia se ordene a la máxima autoridad del IESS y a todos los funcionarios que se registre en el sistema la acción judicial de impugnación a las glosas emitidas en contra de Judith Amable Bárcenas Ramos emitidas por el Hospital Carlos Andrade Marín, y hace alusión al juicio N.º 17802-2010-0277, que se ventila en el Tribunal Contencioso Administrativo, en el que no ha sido evacuada la prueba, por lo que, al respecto al no existir una sentencia en firme no existe ningún incumplimiento en el que el IESS hubiere incurrido”.

Luego de haber determinado el motivo principal del proceso constitucional en cuestión y haber esbozado los argumentos tanto de la legitimada activa como de la institución pública demandada, nos referiremos a la norma jurídica que ha sido acusada de incumplimiento.

La Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010, contiene el “Reglamento de afiliación, recaudación y control tributario”, el cual tiene por objeto regular los procesos de registro patronal en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y de afiliación de los trabajadores al Seguro General Obligatorio, con relación de dependencia o sin ella, obligados a afiliarse y aquellos no obligados que se acojan al régimen voluntario. Además regula el control de pagos de aportes y de recaudación de obligaciones al IESS, a través de la gestión directa o de la acción coactiva, y de la implementación de políticas de cobertura a nuevos afiliados⁶.

Como quedó indicado al momento de resolver el primer problema jurídico, la disposición jurídica que se alega incumplida a través de la presente acción constitucional —última disposición del artículo 64 de la referida resolución— se encuentra ubicada dentro del Capítulo V de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, titulado “De la notificación e impugnación de glosas”, y señala que cuando se ha interpuesto acciones judiciales de impugnación de glosas, procede remitir el expediente en cada provincia al delegado de la Procuraduría General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, a fin de que este ejerza la defensa institucional y que las partes deben estar a lo que resuelvan los jueces o tribunales competentes de conformidad con la ley, y añade que “de existir impugnaciones judiciales se registrará en el sistema”.

La norma cuestionada como incumplida determina la obligación jurídica del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de registrar en su sistema las impugnaciones judiciales que se presentaren en contra de las referidas glosas y por lo tanto, con la finalidad de evaluar el incumplimiento alegado por la accionante, debe la Corte Constitucional identificar si la institución accionada ha inobservado el contenido de dicha disposición normativa.

De la revisión integral del expediente constitucional y de la demanda presentada, se observa que la señora Judith Amable Bárcenas Ramos propuso el 26 de agosto de 2010, ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, juicio contencioso administrativo en contra del Instituto Ecuatoriano de

⁶ Véase el artículo 1 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, emitida el 11 de enero de 2010, que contiene el “Reglamento de afiliación, recaudación y control tributario”.

Seguridad Social, razón por la que solicitó a esta entidad que dicha impugnación sea registrada en el sistema tal como dispone el artículo 64 de la Resolución N.º 301 del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Ahora bien y con la finalidad de identificar el estado procesal actual de la causa iniciada por demanda de la señora Judith Amable Bárcenas Ramos, se constata que a foja 138 del expediente, obra el oficio N.º 033-CC-FMJV-JC-AJ-2015 del 20 de abril de 2015, mediante el cual el juez constitucional sustanciador a esa fecha, Marcelo Jaramillo Villa, solicitó a los jueces de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, que remitan una copia certificada de la última providencia o auto emitido por dicha Sala dentro del proceso contencioso administrativo N.º 0277-2010.

En atención a este requerimiento, a foja 140 del expediente constitucional, consta el oficio N.º 2034-S- TDCA-No.1 del 22 de abril de 2015, remitido a esta Corte por el secretario relator de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo N.º 1 de Quito, al cual se adjuntó una copia certificada de la providencia emitida el 26 de junio de 2014 a las 14:39, cuyo texto es el siguiente:

TRIBUNAL DISTRITAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N.º 1.
Quito, jueves 26 de junio de 2014.- **VISTOS.-** Una vez que se ha dado cumplimiento con lo dispuesto en providencia de 18 de junio de 2014, las 09h38 y vista la razón sentada por [el] Secretario Relator del Tribunal... se establece que desde la última diligencia, petición o actuación procesal anterior al auto por el cual se solicita el abandono, han transcurrido **TRES AÑOS SEIS MESES Y DOS DÍAS.-** Por lo que, en aplicación a lo dispuesto en el inciso segundo del Art. 388 del Código de Procedimiento Civil, de oficio, se declara el abandono de la causa y se dispone su archivo de conformidad con el artículo 389 del Código de Procedimiento Civil, norma supletoria de conformidad con el artículo 77 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.- Notifíquese.

Del fragmento de la providencia *ut supra* se deduce que la parte actora dejó de impulsar el proceso contencioso administrativo N.º 0277-2010, por casi cuatro años, lo cual trajo consigo que los jueces distritales declaren el abandono del referido proceso y sin que se haya podido emitir pronunciamiento de fondo sobre el asunto controvertido.

Por tal razón, se colige que si bien en su debido momento, la accionante formuló una impugnación a una glosa expedida por el IESS y que dicha demanda debía ser registrada en el sistema al que hace referencia el artículo 64 de la Resolución N.º C.D. 301 expedida por el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, actualmente la situación jurídica de declaratoria de abandono de la causa en mención, enerva la acción por incumplimiento planteada en tanto,

tal declaratoria libera al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de la obligación de registrar tal acción en su sistema.

En consecuencia, esta Corte Constitucional considera que si bien se ha podido identificar que la disposición normativa cuyo incumplimiento se demanda contiene una obligación de hacer clara, expresa y exigible a ser cumplida por la institución pública accionada, al haberse declarado el abandono procesal por el órgano judicial competente, la presente acción por incumplimiento se torna improcedente.

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 por incumplimiento planteada.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE

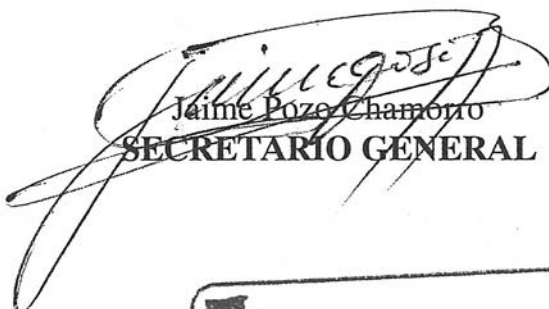


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

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, Pamela Martínez de Salazar, 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 la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de junio del 2017. Lo certifico.


JPCH/mbvv

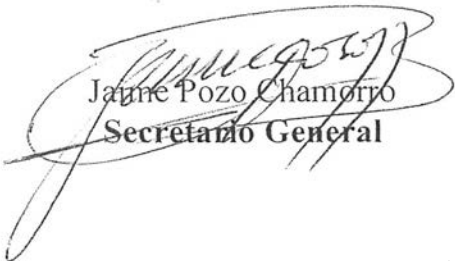

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CASO Nro. 0006-12-AN

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 28 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 7 de junio 2017

SENTENCIA N.° 004-17-SCN-CC

CASO N.° 0186-13-CN, 0061-14-CN, 0001-15-CN acumulados

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Caso N.° 0186-13-CN

El juez de la Unidad Judicial de Contravenciones del cantón Huaquillas, dentro del proceso de deportación N.° 007152-2013-0325, en auto dictado el 15 de octubre de 2013 a las 14:39, resolvió no deportar al ciudadano Huaman Huaman Francine y al amparo de lo prescrito en el artículo 11 literal d del Reglamento de Tránsito de Personas y Vehículos entre Ecuador y Perú, le concedió el plazo de 24 horas para que retorne a su país.

Posteriormente, mediante auto dictado el 16 de octubre de 2013 a las 15:00, el mentado juez señaló que de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Migración, la resolución que niega la deportación debe elevarse en consulta administrativa al ministro de Gobierno –hoy ministro del Interior–. En ese contexto, razonó que la Constitución de la República en el artículo 167 establece que la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución; en el mismo sentido, precisó que el artículo 168 ibidem, en el numeral 1 consagra el principio de independencia judicial y en el numeral 3 establece el principio de unidad jurisdiccional.

En este sentido, refirió que conforme al artículo 178 de la Constitución, el Ministerio del Interior no constituye órgano jurisdiccional; razón por la cual, consideró que los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración se encontrarían en contradicción con los artículos 167 y 168 numerales 1 y 3 de la Constitución. Razón por la cual, con fundamento en los artículos 428 de la Constitución y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional,

decidió suspender la tramitación de la causa y remitió en consulta el expediente a la Corte Constitucional.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 22 de octubre de 2013, 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 que en referencia a la acción N.º 0186-13-CN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional conformada por la jueza Wendy Molina Andrade y los jueces Marcelo Jaramillo Villa y Alfredo Ruíz Guzmán, en auto dictado el 21 de noviembre de 2013, las 12:09, admitió a trámite la causa.

En razón del sorteo efectuado por el Pleno del Organismo en sesión extraordinaria de 19 de diciembre de 2013, correspondió la sustanciación del caso N.º 0186-13-CN a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez. La referida jueza, en providencia dictada el 28 de noviembre de 2014, las 10:00, avocó conocimiento de la causa y dispuso notificar con el contenido de la misma a los jueces de las unidades judiciales de contravenciones de Huaquillas y Quito, a las partes procesales y al procurador general del Estado.

En auto dictado el 12 de agosto de 2015, las 15:30, la jueza sustanciadora convocó para el día 20 de agosto de 2015, las 10:30, a audiencia pública a las partes procesales.

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

Mediante 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 de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria de 11 de noviembre de 2015, correspondió la sustanciación del caso N.º 0186-13-CN a la jueza constitucional Pamela Martínez de Salazar. La jueza en providencia dictada el 13 de julio de

2016 a las 09:10, avocó conocimiento de la causa y dispuso ~~notificar~~ con el contenido de la misma a las judicaturas consultantes. Adicionalmente, dispuso que se cuente en la sustanciación de la presente causa con el defensor del pueblo, procurador general del Estado, ministro del Interior y el fiscal general del Estado.

Caso N.º 0061-14-CN

La jueza de la Unidad Judicial Primera de Contravenciones del cantón Quito, dentro del proceso de deportación N.º 2014-0508, mediante resolución dictada el 27 de febrero de 2014 a las 15:00, decidió negar la deportación del ciudadano de nacionalidad italiana Carnitti Marco, concediéndole el término de noventa días para que regularice su situación en el país.

Seguidamente, mediante auto dictado el 6 de marzo de 2014 a las 10:47, la mencionada jueza, resolvió suspender la tramitación de la causa, por considerar que los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, atentarían contra principios y normas constitucionales. En tal razón, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 428 de la Constitución y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional remitió en consulta el expediente a la Corte Constitucional.

Al fundamentar la consulta propuesta –oficio N.º 1078-2014¹– mediante el cual se remitió el expediente a este Organismo, la jueza de contravenciones precisó que los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, contravienen los siguientes artículos de la Constitución: 168 numerales 1 y 3; 178; 76 numerales 3 y 7 literal k.

En este sentido, señaló que se contravendría el principio de independencia judicial, por cuanto, este implica que todas las instituciones gubernamentales, tienen el deber de respetar y acatar la resolución de los órganos jurisdiccionales, lo cual, no se cumple cuando se posibilita que una autoridad administrativa revoque la resolución del juez.

De igual forma, expuso que al elevarse en consulta la negativa de deportación, se generaría la revisión por parte de una autoridad no judicial, que no es un técnico jurídico y que podría violar derechos de las partes; agregando que en función del principio de independencia, los poderes del Estado, no deben efectuar

¹ Expediente de la Corte Constitucional correspondiente al caso N.º 0061-14-CN, fojas 1 a 11.

intromisiones en el proceso judicial. De manera que, a su juicio, en razón del principio de unidad jurisdiccional, quienes tienen potestad jurisdiccional son los órganos del poder judicial, unidad que se rompería cuando se establece un procedimiento de revisión por parte de una autoridad del poder ejecutivo.

En este mismo orden, señaló que el ministro del Interior al revisar la resolución del juzgador, estaría asumiendo facultades jurisdiccionales ordinarias que no le corresponden, dando lugar a que las personas sujetas a un proceso de deportación sean juzgadas por una autoridad que no integra el poder judicial, soslayándose por tanto el principio de unidad jurisdiccional.

Finalmente, argumentó que el ministro del Interior al resolver la consulta, actuaría como juez y parte, ya que es el Ministerio del Interior a través de sus funcionarios, quienes realizan los controles migratorios, la detención de los ciudadanos, ejecutan las órdenes de deportación y revisan la decisión del juzgador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 8 de marzo de 2014, 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 que la acción N.º 0061-14-CN, tiene identidad con el caso N.º 0186-13-CN y tiene relación con el caso N.º 0477-12-CN.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por la jueza y jueces constitucionales Tatiana Ordeñana Sierra, Marcelo Jaramillo Villa y Manuel Viteri Olvera, en auto dictado el 24 de junio de 2014, las 15:35, resolvió admitir a trámite la causa N.º 0061-14-CN y por guardar identidad con la causa N.º 0186-13-CN, dispuso su acumulación.

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

Mediante 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.

Caso N.º 0001-15-CN

El juez de la Unidad Judicial Especializada Primera de Contravenciones del cantón Loja, dentro del proceso de deportación N.º 2015-0026, en resolución dictada el 23 de enero de 2015, a las 11:52, decidió, no aceptar la deportación del señor Peterson Pierre.

Posteriormente, mediante providencia dictada el 30 de enero de 2015 a las 08:40, el referido juzgador, resolvió, suspender la tramitación de la causa y remitió el expediente en consulta a la Corte Constitucional, en tanto, considera que existe duda razonable respecto a si la consulta al ministro del Interior vulnera o no el principio de unidad jurisdiccional. Sostiene que en razón de este principio, solo los jueces como parte de la Función Judicial pueden ejercer jurisdicción.

Adicionalmente, señaló que en el supuesto que el ministro del Interior revoque la decisión jurisdiccional consultada, resultaría que vía resolución ministerial se estaría dejando sin efecto una decisión de un juez, sometiendo al ciudadano extranjero a una especie de doble juzgamiento y vulnerándose el artículo 76 numeral 7 literales **i** y **k**.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 9 de febrero de 2015, 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 que la acción N.º 0001-15-CN, tiene identidad de objeto y acción con el caso N.º 0186-13-CN.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto dictado el 28 de abril de 2015 a las 10:47, resolvió admitir a trámite la causa N.º 0001-15-CN y dispuso su acumulación al caso N.º 0186-13-CN.

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

Mediante 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.

Disposiciones cuya constitucionalidad se consulta

Las disposiciones cuya constitucionalidad se consulta son los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, que en su orden señalaban:

Art. 28.- La resolución del Intendente General de Policía que niega la deportación, deberá ser obligatoriamente elevada en consulta administrativa al Ministro de Gobierno, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su emisión, adjuntándose el expediente del caso.

Art. 29.- El Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades podrá confirmar o revocar la resolución elevada en consulta dentro de los cinco días siguientes al de recepción del expediente, decidiendo fundamentadamente en mérito de lo actuado.

En caso de confirmarse la resolución que niegue la deportación, será dispuesta la inmediata libertad del extranjero detenido, quien podrá ejercer a plenitud sus derechos y la acción de daños y perjuicios a que hubiere lugar.

En caso de revocarse la resolución que niegue la deportación, será emitida la orden de deportación del extranjero en la forma que establece esta Ley.

En ambos casos se devolverá el expediente junto con la respectiva resolución, al Intendente General de Policía actuante, para la ejecución de la resolución ministerial.

Petición de consulta de norma

Conforme quedó expuesto en líneas precedentes, a través de las consultas de norma formuladas en la presente causa (acumuladas), las distintas judicaturas solicitan que esta Corte se pronuncie respecto a la constitucionalidad de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en función de los cuales, debe consultarse al ministro del Interior la resolución que niega la deportación adoptada por el juzgado de contravenciones.

Procuraduría General del Estado

Comparece el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, en su calidad de director nacional de Patrocinio y delegado del procurador general del Estado, señalando casilla constitucional para recibir futuras notificaciones.

Fiscal General del Estado

Mediante escrito presentado el 5 de agosto de 2016, comparece el doctor Galo Chiriboga Zambrano, en su calidad de fiscal general del Estado, y en lo principal señala:

De tal manera que procede la consulta de norma, dentro del control concreto de constitucionalidad cuando existe duda razonable y motivada de que una norma es contraria a la Constitución. En este caso, no existe ninguna duda sobre la inconstitucionalidad de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración según se desprende del texto de dichas normas legales...

Amicus Curiae

Daniela Salazar Marín, en su calidad de profesora de la Clínica Jurídica del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito; Norminha García y Marco Silva, estudiantes de la referida clínica, proponen *amicus curiae*, señalando en lo principal, que de conformidad con el artículo 178 de la Constitución, los únicos órganos para poder emitir, confirmar o revocar una resolución judicial son los previstos en dicho artículo. De manera que, a su criterio, un ministerio –que pertenece a la Función Ejecutiva– bajo ningún motivo podría tener la potestad de revocar o confirmar la resolución de un juez. En tal sentido, consideran que cuando el ministro del Interior, hace uso de las facultades mencionadas en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, está violando el principio de unidad jurisdiccional. En este sentido precisan que las normas que consagran la consulta:

... son un rezago de la normativa que facultaba a la intendencia de policía, supervisada por el Ministerio del Interior, a decidir sobre la permanencia o deportación de las personas en movilidad humana, pero hoy en día tales artículos van en contra de la norma superior en nuestro ordenamiento jurídico quebrantando el principio de administración de justicia.

Por otra parte, señalan que el derecho constitucional al debido proceso, consagra entre sus garantías, el ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Así, precisan que el Ministerio del Interior no es parte de la Función Judicial, por tanto, no tiene la calidad de juez ni es competente para revocar decisiones judiciales, de modo que:

Toda intervención de un organismo del ejecutivo que exceda las facultades regulatorias o de política pública en casos concretos, es contrario a las garantías procesales contempladas en el artículo 76 numeral 7 literal k en donde claramente se delimita que

todo tipo de decisión debe ser emitida por un juez competente, independiente e imparcial.

Adicionalmente, expresan que el derecho al debido proceso consagra la garantía de recurrir, y en tal razón, a su juicio los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, impiden que dicha garantía se cumpla ya que no hay un medio judicial para la revisión de la decisión de los jueces competentes.

En otro orden, manifiestan que los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva ya que la resolución definitiva sobre la deportación no proviene de un tribunal de justicia, sino del ministro del Interior, tanto más que, el ministro al decidir, lo hace a través de un acuerdo ministerial –actos normativos conforme al Estatuto del Régimen Jurídico de la Administración Ejecutiva- siendo que, en el proceso de expedición del acuerdo ministerial, no existe la posibilidad que la persona sea escuchada; violentándose por tanto a vuestra consideración, la garantía reconocida en el artículo 76, numeral 7 literal a de la Constitución de la República.

Finalmente, alegan que los artículos objeto de consulta, vulneran el derecho a la seguridad jurídica, en tanto, el hecho que las decisiones adoptadas por un juez competente puedan quedar invalidadas por un ministro, provoca incertidumbre en la aplicación del derecho y la administración de justicia, e impide que exista la confianza necesaria dentro del ordenamiento jurídico. Más aún, precisan que en función de la disposición derogatoria de la Constitución, los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración se encuentran tácitamente derogados por ser contrarios a la misma.

Concluyen indicando que “... esta Corte debería resolver esta consulta declarando la inconstitucionalidad de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración.”

Audiencia

Conforme se desprende la razón sentada por el actuario que obra a fojas 42 del expediente N.° 0186-13-CN; el 20 de agosto de 2015, se llevó a cabo la audiencia pública convocada en la presente causa, a la que comparecieron la doctora Paola Viviana Campaña Terán, jueza de la Unidad Judicial de Contravenciones de Quito; la abogada Jenny Vintimilla en representación de la Procuraduría General del Estado; los abogados Pedro Orozco, Johvanny Abarca y Diego Torres, en representación del Ministerio del Interior.

Antecedentes de las disposiciones consultadas

Esta Corte a efectos de una mejor y cabal comprensión del presente caso – acumulados– sometido al control concreto de constitucionalidad, respecto a la presunta inconstitucionalidad que ocasiona la aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración en los procesos objeto de consulta, considera oportuno, hacer una referencia histórica de las normas objeto de control constitucional en comparación con la legislación vigente.

En este contexto, tenemos que en el Registro Oficial N.º 382 de 30 de diciembre de 1971, se publica la Ley de Migración, la cual, respecto al proceso de deportación, en lo principal establecía:

Art. 23.- El Intendente General de Policía a quien le compete el ejercicio de la acción penal de deportación de extranjeros, iniciará el juzgamiento de oficio; en base del informe expreso del agente de policía del Servicio de Migración; de la respectiva notificación de juez o tribunal; del Director de Establecimiento Penitenciario o del Director del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Art. 28.- La resolución del Intendente General de Policía que disponga el sobreseimiento provisional de un extranjero sujeto a la acción penal de deportación, deberá ser obligatoriamente elevada en consulta al Ministro de Gobierno, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su emisión, adjuntándose el expediente del caso.

Art. 29.- El Ministro de Gobierno podrá confirmar o revocar el sobreseimiento provisional, dentro de los cinco días siguientes al de recepción del expediente, decidiendo en mérito de lo actuado (...). En ambos casos se devolverá el expediente junto con la respectiva resolución, al Intendente General de Policía actuante, para la ejecución de la resolución ministerial.

Posteriormente, en el año 2005, en el Registro Oficial N.º 563 de 12 de abril de 2005, se publicó la Codificación de la Ley de Migración, la misma que respecto al proceso de deportación señalaba:

Art. 23.- El Intendente General de Policía a quien le compete el ejercicio de la acción de deportación de extranjeros, iniciará el procedimiento de oficio; en base del informe expreso del agente de policía del servicio de migración; de la respectiva notificación del Fiscal, Juez o Tribunal; del Director del Centro de Rehabilitación Social o del Director General de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Art. 28.- La resolución del Intendente General de Policía que niega la deportación, deberá ser obligatoriamente elevada en consulta administrativa al Ministro de Gobierno, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su emisión, adjuntándose el expediente del caso.

Art. 29.- El Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades podrá confirmar o revocar la resolución elevada en consulta dentro de los cinco días siguientes al de recepción del expediente, decidiendo fundamentadamente en mérito de lo actuado (...) En ambos casos se devolverá el expediente junto con la respectiva resolución, al Intendente General de Policía actuante, para la ejecución de la resolución ministerial.

A la luz de la normativa expuesta, queda claro que el conocimiento y resolución de los procesos de deportación, a tales fechas, recaía en una institución de la Función Ejecutiva, esto es, Ministerio de Gobierno y se ejercía a través de los intendentes de policía. Siendo que, en el caso que la resolución de los intendentes, sea la de negar la deportación, la misma debía subir en consulta a la máxima autoridad administrativa –ministro de Gobierno, actualmente ministro del Interior– para la resolución del proceso de manera definitiva.

Ahora bien, el 9 de marzo de 2009, se publicó en el Registro Oficial N.º 544, el Código Orgánico de la Función Judicial, a partir del cual, los intendentes de policía pierden la competencia para conocer y resolver los procesos de deportación, la misma que pasa a manos de los jueces de contravenciones. Así, este Código estableció:

Art. 231.- Competencia de las juezas y los jueces de contravenciones.- En cada distrito habrá el número de juezas y jueces de contravenciones que fije el Consejo de la Judicatura, con la determinación de la localidad de su residencia y de la circunscripción territorial en la que tengan competencia. En caso de no establecerse esta determinación, se entenderá que es cantonal. Serán competentes para: (...) 6. Ejercer las demás atribuciones que establezca la ley.

DISPOSICIONES REFORMATARIAS Y DEROGATORIAS

18. En la Codificación de la Ley de Migración, publicada en el Registro Oficial 563 de 12 de abril de 2005, sustitúyanse en los artículos 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28 y 31 las palabras "El Intendente General de Policía", por "la jueza o juez de contravenciones".

En tal razón, el texto del artículo 28 de la disposición consultada, quedó de la siguiente manera:

Art. 28.- La resolución de la jueza o juez de contravenciones que niega la deportación, deberá ser obligatoriamente elevada en consulta administrativa al Ministro de Gobierno, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su emisión, adjuntándose el expediente del caso.

De modo que, es a partir de la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, que a su vez modificó la Ley de Migración, que queda establecida la

consulta al ministro del Interior de la resolución jurisdiccional que niega la deportación.

Ahora, es importante indicar que en momentos actuales la referida Ley de Migración que contiene los artículos objeto de consulta, se encuentra derogada por la expedición de la Ley de Movilidad Humana, publicada en el suplemento del Registro Oficial N.º 938 de 6 de febrero de 2017, la cual, en la disposición derogatoria única, expresamente señala: “Deróguese todas las normas legales de igual o menor jerarquía que se opongan y no guarden conformidad con las disposiciones de esta Ley. En particular se deroga: (...) Ley de Migración, sus codificaciones y reglamento.”

En este escenario, revisada la Ley de Movilidad Humana –que regula el proceso de deportación– la Corte encuentra que esta ley dentro de sus artículos, no establece la consulta al ministro del Interior de la resolución que niega la deportación, tal como si lo establecían los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración. Proceso de deportación, que dicho sea de paso, en razón de la ley vigente, adquiere una naturaleza netamente administrativa² y cuya resolución es adoptada por la autoridad de control migratorio y respecto de la cual caben los recursos de reposición y apelación.

En definitiva, queda claro que el proceso de deportación en la actual ley, ya no es competencia del juez de contravenciones, sino de la autoridad de control migratorio; y en el mismo sentido, la consulta al ministro del Interior de la resolución que niega la deportación –que es objeto de consulta constitucional en el caso *sub examine*– se encuentra abolida.

² Ley de Movilidad Humana:

Art. 141.- Deportación. Constituye la resolución administrativa mediante la cual la autoridad de control migratorio dispone el abandono del territorio nacional de una persona extranjera, la que no podrá reingresar al país por un plazo de tres años.

La deportación se aplicará solamente bajo las causales establecidas por la presente Ley y guardando respeto estricto a las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución.

Art. 144.- Procedimiento administrativo para la deportación. Cuando la autoridad de control migratorio tenga conocimiento, por cualquier medio lícito, que una persona ha incurrido en una causal de deportación, iniciará el siguiente procedimiento administrativo:

1. La autoridad de control migratorio notificará de forma inmediata el inicio del procedimiento administrativo a la autoridad de movilidad humana y a la persona extranjera que ha incurrido en una causal de deportación.

2. En la misma notificación se convocará a la audiencia que deberá realizarse en un término no mayor a diez días y en la que se practicará toda la prueba.

3. En caso que la persona lo requiera se notificará a la Defensoría Pública para que ejerza la defensa del administrado.

4. Una vez concluida la audiencia, la autoridad de control migratorio emitirá de forma inmediata resolución motivada, la que será notificada al administrado por escrito en un término no mayor a cuarenta y ocho horas. La resolución administrativa podrá ser objeto de recurso de reposición y apelación, de conformidad con la norma que regula los procedimientos administrativos.

Dentro del proceso se brindará asistencia jurídica en caso de no contar con los recursos económicos suficientes, traductor o intérprete de ser necesario, y facilidades para comunicarse con sus familiares.

Una vez que se cuente con la resolución en firme se procederá conforme al reglamento de esta Ley.

Para los casos de las personas extranjeras que han iniciado con anterioridad el procedimiento para el cambio de su condición migratoria no procederá la deportación hasta que se resuelva su solicitud.

No obstante lo dicho, cabe resaltar que la misma Ley de Movilidad Humana, en la disposición transitoria tercera determina que: “Todo trámite administrativo relacionado con movilidad humana iniciado antes de la vigencia de la presente Ley, será resuelto al amparo de la normativa vigente al momento de sustanciar dicho trámite. Siempre que sea más favorable a derechos se aplicará las normas previstas en esta Ley”.

De modo que, si bien la consulta al ministro del Interior prevista en la derogada Ley de Migración se encuentra abolida en la actual legislación; no es menos cierto que dicha consulta, en razón de la disposición transitoria citada, tiene efectos ultra-activos respecto de aquellos casos que se iniciaron previo a la entrada en vigencia de la Ley de Movilidad Humana y que se encuentran pendientes de conclusión.

En estas condiciones, por cuanto los procesos objeto de consulta constitucional – acumulados– se han iniciado y tramitado antes de la entrada en vigencia de la Ley de Movilidad Humana, y encontrándose pendientes de conclusión los mismos, corresponde a esta Corte en el ejercicio del control concreto de constitucionalidad, determinar, si la aplicación de la consulta prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación *sub examine*, es o no constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente consulta de norma de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República; artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y en los artículos 3 numeral 6 y 92 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica de la consulta de norma

La consulta de constitucionalidad de una norma tiene por objeto requerir el pronunciamiento de la Corte Constitucional respecto de normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que, a criterio de los jueces o juezas, pudieran contrariar las disposiciones establecidas en la Constitución de la República o en tratados internacionales de derechos humanos, a fin de garantizar la existencia de

un sistema jurídico coherente en el que no pueden existir normas infraconstitucionales que sean contrarias a los mismos.

A través de este control de constitucionalidad se pretende, pues, aclarar el panorama de los jueces en casos de duda respecto a la constitucionalidad de una norma puesta en su conocimiento dentro de un caso concreto, correspondiendo únicamente a la Corte Constitucional dilucidar esta inquietud de conformidad con lo establecido en el artículo 428 de la Constitución de la República. Lo anterior comporta un complicado ejercicio interpretativo, en donde la expulsión normativa debe ser la última medida adoptada por este máximo órgano de cierre del control constitucional.

Adicionalmente, en referencia a la consulta de norma, esta Corte ha sido clara en señalar que:

... la consulta de constitucionalidad por ninguna causa podrá convertirse en un mecanismo de dilación de la justicia o como vía de escape de las juezas y jueces para no cumplir con su deber constitucional de impartir justicia oportuna; de tal manera la consulta procederá única y exclusivamente cuando exista una motivación razonada de por qué el juez acude a este mecanismo, pues un proceder contrario deviene en la existencia de jueces pasivos, no comprometidos con la protección de derechos que se desatienden de la resolución oportuna de las causas sin un legítimo motivo constitucional³.

Determinación y desarrollo de los problemas jurídicos

En función de las consideraciones expuestas, y siendo el estado de la causa el de resolver, la Corte sistematizará el análisis de la causa por medio de la formulación de los siguientes problemas jurídicos:

1. La aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación objetos de consulta constitucional, ¿vulnera los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial, consagrados en los artículos 167, 168 numeral 3 y 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?
2. La aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación objetos de consulta constitucional, ¿vulnera la

³ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 008-13-SCN-CC, casos Nros. 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN, acumulados.

garantía del juez imparcial, prevista en artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?

Argumentación de los problemas jurídicos

1. La aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación objetos de consulta constitucional, ¿vulnera los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial, consagrados en los artículos 167, 168 numeral 3 y 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?

El principio de unidad jurisdiccional se encuentra recogido en la Corte Constitucional de la siguiente manera. El artículo 167, establece: “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución” y el artículo 168 determina:

La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley (...)
3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el principio de unidad jurisdiccional, prohíbe a las instituciones del Estado, ajenas a la Función Judicial, el desempeñar funciones de administración de justicia⁴. Así, en sentencia N.º 023-16-SIN-CC, caso N.º 0054-09-IN, argumentó:

El principio de unidad jurisdiccional que regula la administración de justicia, garantiza que únicamente las autoridades facultadas por la Constitución y la ley puedan ejercer facultades jurisdiccionales; es decir, la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en la justicia ordinaria, esto responde en esencia a que los tribunales adopten un modo específico de ser organizados y de funcionar por un lado, y por otro lado para garantizar su imparcialidad e independencia (...) cabe anotar que el principio de unidad jurisdiccional tiene un carácter positivo y negativo, en virtud del primero ninguna otra función del Estado, aparte de la Función Judicial, puede ejercer funciones jurisdiccionales y en el aspecto negativo, la función judicial no puede ejercer otra atribución más que la jurisdiccional.

⁴ Corte Constitucional, para el período de transición, sentencia N.º 173-12-SEP-CC, caso N.º 0785-10-EP

Asimismo, en sentencia N.° 033-16-SEP-CC, caso N.° 1442-12-EP, la Corte razonó: “... en virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado puede desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución”.

Sobre la base de estas consideraciones, queda claro que por mandato constitucional y por regla general, solo los órganos que integran la Función Judicial son competentes para administrar justicia, salvo las propias excepciones previstas en la Constitución. Lo cual, obedece a la naturaleza compleja y a la esencia misma de lo que implica el ejercicio de potestades jurisdiccionales; características que determinan que la administración de justicia, descansa sobre una sola función y se ejerza a través de órganos especializados, encargados de tutelar los derechos de los ciudadanos y dar protección a los bienes jurídicos.

De este modo, la tarea de administración de justicia que corresponde al Estado y que se ejerce en nombre del pueblo soberano del Ecuador, está confiada de manera exclusiva a la Función Judicial; es decir que, la potestad jurisdiccional es una sola y se ejerce a través de una sola función –judicial– constituida bajo su propia organización y cuyos órganos se rigen por un mismo régimen.

Así pues, en razón de la unidad jurisdiccional, en principio, toda controversia de índole judicial o de contenido jurídico, debe ser resuelta únicamente por los órganos de la Función Judicial, conforme a la distribución de la competencia en razón de las personas, grados, materia o territorio, y mediante resoluciones susceptibles de pasar en autoridad de cosa juzgada; evitando a partir de esta unificación jurisdiccional, la división o el quebrantamiento de la potestad jurisdiccional. De manera que, en atención al principio de unidad jurisdiccional, ningún órgano de las restantes funciones del Estado, está habilitado para so pretexto del ejercicio de sus competencias, inmiscuirse o ejercer funciones jurisdiccionales, salvo que la Constitución de manera expresa reconozca a su favor facultades jurisdiccionales.

Por otra parte, la Constitución en el artículo 76 numeral 7 literal k, consagra la garantía de “Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.

En relación al principio de independencia judicial, la Corte Constitucional en sentencia N.° 059-16-SEP-CC, caso N.° 0839-12-EP, argumentó:

En lo concerniente a la independencia del juez, cabe señalar que como su nombre lo indica, aquella hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma Función Judicial.

Luego, en la misma sentencia, siguiendo la línea de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CorteIDH–, la Corte razonó:

... podemos colegir que la independencia judicial puede ser examinada desde una perspectiva externa o interna. Así, la independencia externa protege al juez contra la influencia de otros poderes del Estado y es un elemento esencial del Estado constitucional de derecho en tanto que, la independencia interna garantiza que un juez tome decisiones fundado únicamente en la Constitución y en la legislación, y no en las instrucciones de jueces de mayor jerarquía.

En el mismo sentido, en sentencia N.º 180-14-SEP-CC, caso N.º 1585-13-EP, siguiendo a la autora Laurie Cole, la Corte indicó que la independencia externa se refiere al papel de los jueces frente a circunstancias ajenas a sus funciones jurisdiccionales, como por ejemplo, la intromisión de los poderes legislativo y ejecutivo en la Función Judicial, mientras que la independencia interna se refiere a la autoreglamentación de los jueces y sistemas de tribunales.

Respecto a la independencia que debe caracterizar al juzgador, la CorteIDH, ha señalado que la independencia de los jueces, tanto en el ámbito individual como en el institucional –poder judicial– es un objetivo del principio de separación de poderes⁵.

Así, dicho organismo ha reconocido que el principio de independencia judicial persigue como objetivo, evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de sus funciones por parte de órganos ajenos al poder judicial. En este orden, ha reconocido que el principio de independencia, tiene una dimensión subjetiva y objetiva; respecto al carácter subjetivo, ha sostenido que esta guarda relación al derecho que ostentan los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad; mientras que la dimensión objetiva, hace referencia a aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes y el importante rol que cumple la Función Judicial en una democracia⁶.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Tribunal Constitucional Vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Tribunal Constitucional (Camba Campos Otros) Vs. Ecuador, sentencia de 28 de agosto de 2013.

En el caso que nos ocupa, interesa la dimensión objetiva del principio de independencia judicial que ha desarrollado la CorteIDH, en tanto, no se cuestiona la estabilidad o separación de alguna autoridad jurisdiccional dentro de la sustanciación de determinado proceso, sino, la posibilidad que una autoridad que pertenece a la Función Ejecutiva –obviando la separación de poderes- ejerza el control de una resolución jurisdiccional.

Por lo tanto, la garantía de independencia, está establecida en aras de asegurar que toda autoridad jurisdiccional ejerza sus funciones de manera autónoma, aislada de injerencias de otras autoridades o poderes estatales.

En este escenario y concatenando las consideraciones jurídicas expuestas al caso *sub examine*, la Corte advierte que el hecho que una resolución judicial –negativa de deportación adoptada por el juez de contravenciones– sea remitida en consulta al ministro del Interior, funcionario a quien la Constitución no le ha otorgado competencias jurisdiccionales, en consecuencia, no susceptible de convertirse en instancia judicial superior a la judicatura contravencional, *per se*, constituye una vulneración del principio de unidad jurisdiccional. En tanto, se está sometiendo la situación jurídica de un extranjero y la resolución sobre sus derechos, decidida a través de una resolución judicial a control de la Función Ejecutiva.

En definitiva, la posibilidad que el ministro del Interior a través de la consulta oficiosa de la resolución judicial, se pronuncie respecto a la situación jurídica de un ciudadano extranjero, representa un control de la actividad jurisdiccional por parte de un ente que no pertenece a la Función Judicial y que no tiene competencia para aquello, lo cual, conforme a las consideraciones desarrolladas, representa una clara vulneración del principio de unidad jurisdiccional.

En este sentido, la Corte advierte que la consulta oficiosa de la negativa de deportación, resultaba procedente, cuando el proceso de deportación se resolvía por parte de los intendentes de policía, es decir, cuando el ministro del Interior en su calidad de autoridad administrativa, a través de la consulta, terminaba pronunciándose respecto a un acto administrativo emanado de una autoridad sujeta a su control, en función de la estructura jerárquica con la que cuenta la administración pública; lo cual, *per se*, no representaba inconsistencia constitucional alguna. No obstante, cuando el Código Orgánico de la Función Judicial, estableció la competencia para conocer y sancionar los procesos de deportación a los jueces de contravenciones, dicha consulta oficiosa, dejó de tener asidero jurídico, tornándose inconsistente con el orden constitucional en concreto con el principio de unidad jurisdiccional; en tanto, tal como se ha dicho,

en razón de este principio, una resolución judicial no pueda estar sujeta a control o revisión de una autoridad no judicial.

En definitiva, el legislador al expedir el Código Orgánico de la Función Judicial y establecer que el conocimiento y resolución de los procesos de deportación corresponden a una autoridad jurisdiccional –jueces de contravenciones- en lugar de una autoridad administrativa –intendente de policía- omitió suprimir la denominada “consulta administrativa”, figura que como ya se indicó, resultaba procedente cuando los procesos de deportación eran resueltos por las autoridades que pertenecían al Ministerio del Interior.

Ahora, esta denominada consulta oficiosa prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, riñe no solo con el principio de unidad jurisdiccional, sino también con el principio de independencia judicial, en tanto, genera que una autoridad que pertenece a la Función Ejecutiva, exceda sus funciones administrativas-políticas, para inmiscuirse e influenciar de manera preponderante y definitiva en la administración de justicia; lo cual, demuestra una clara injerencia de la Función Ejecutiva en la Función Judicial, siendo que, precisamente, la garantía de independencia del juzgador, persigue evitar la interferencia o sobre posicionamiento de las restantes funciones del Estado sobre la Función Judicial.

Así las cosas, la garantía de ser juzgado por un juez independiente, estatuida como una consecuencia del principio de separación de poderes, está siendo soslayada en el proceso de deportación –artículos 28 y 29 de la Ley de Migración– al permitirse que una resolución judicial –negativa de deportación– sea susceptible de revisarse por parte de una autoridad que pertenece a la Función Ejecutiva. Dicho de otra forma, la autoridad judicial y el ciudadano extranjero sujeto del proceso de deportación, ven quebrantada la garantía de independencia, cuando la autoridad jurisdiccional está obligada a remitir en consulta la decisión de negar la deportación a una autoridad del poder ejecutivo, autoridad que, en razón de esta consulta, termina vía acto administrativo, pronunciándose –ratificando o revocando– sobre una resolución judicial.

En definitiva, la consulta prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, lejos de asegurar un juzgamiento de ciudadanos extranjeros de manera independiente, da lugar a una interferencia y superposición de la Función Ejecutiva sobre la Función Judicial, en tanto, genera que sea la autoridad administrativa la que tenga la última palabra respecto a una decisión judicial. Es decir, en función de la consulta prevista en la Ley de Migración, la actividad y

resolución de una autoridad judicial –juez de contravenciones– se encuentra sujeta a control del poder ejecutivo en la autoridad del ministro del Interior.

Por lo tanto, esta Corte colige que la aplicación de la consulta administrativa, prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación remitidos en consulta a este Organismo, resulta inconstitucional, en tanto, trasgrede los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial.

2. La aplicación de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación objetos de consulta constitucional, ¿vulnera la garantía del juez imparcial, prevista en artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República?

Al abordar el primer problema jurídico, esta Corte citó el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República que reconoce la garantía de ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial. Por tanto, habiéndose analizado previamente la garantía de independencia, corresponde ahora hacer referencia a la garantía de imparcialidad. Al respecto, este Organismo ha señalado:

Sobre la imparcialidad, podemos decir que la misma hace referencia al derecho a la igualdad de las partes en todo proceso. Aquello, implica un asunto de índole moral y ética, las cuales se ven reflejadas en la honestidad y la honorabilidad del juez al tramitar una causa...

En lo que respecta a la imparcialidad, la CorteIDH, en sentencia dictada el 5 de agosto de 2008, en el caso Aptiz Barbera Vs. Venezuela, indicó:

... la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad...

Por lo tanto, la garantía de imparcialidad, persigue que las autoridades jurisdiccionales resuelvan las causas sometidas a su conocimiento de manera objetiva, esto es, sobre la base de los hechos materia de juzgamiento, de los derechos de las partes y conforme al ordenamiento jurídico previamente establecido, libre de prejuicios y parcialidades.

Conforme quedó expuesto al analizarse el primer problema jurídico, la consulta prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, provoca que el ministro

del Interior, vía acto administrativo, sea quien resuelva de manera definitiva los procesos de deportación –cuando el juez de contravenciones ha decidido negar la deportación– lo cual, como ya quedó demostrado provoca vulneración de los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial. Empero, esta Corte precisa que tales vulneraciones, no producen indefectiblemente trasgresión de la garantía del juez imparcial. En tanto, más allá de la constitucionalidad y legitimidad del ministro para pronunciarse respecto a la resolución del juez de contravenciones, el hecho cierto es que dicha autoridad resuelve el proceso de deportación, mediante el respectivo acto administrativo, el mismo que por mandato del artículo 173 de la Constitución de la República⁷ es susceptible de impugnación.

Es decir que, independientemente del cuestionamiento constitucional al ministro del Interior, respecto a las competencias que le asigna la Ley de Migración, para pronunciarse respecto a una resolución judicial, esto, en relación a los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial; no es menos cierto que la persona sujeta del proceso de deportación, está facultada para impugnar la decisión del ministro del Interior, conforme a las vías judiciales previstas en el ordenamiento jurídico; procesos en los cuales, tanto el sujeto extranjero como el ministro podrán esgrimir sus argumentos y pretensiones, y en función de lo cual, las judicaturas contenciosas administrativas, deben resolver de manera imparcial, es decir, de forma objetiva, libre de prejuicios y sobre la base del acto administrativo impugnado.

Por lo tanto, esta Corte colige que las competencias asignadas al ministro del Interior, en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, no comportan vulneración de la garantía del juez imparcial.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la consulta de norma remitida por el juez de la Unidad Judicial de Contravenciones del cantón Huaquillas; jueza de la Unidad Judicial

⁷ Constitución de la República.- “Art. 173.- Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial.”


Primera de Contravenciones del cantón Quito y juez de la Unidad Judicial Especializada Primera de Contravenciones del cantón Loja.

2. Declarar que la aplicación de la consulta prevista en los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, en los procesos de deportación remitidos en consulta a este Organismo, es inconstitucional, en cuanto trasgrede los principios de unidad jurisdiccional e independencia judicial.
3. Devolver los procesos a las judicaturas de origen a fin que procedan en función de lo resuelto en la presente sentencia constitucional.
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 ocho 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, Roxana Silva Chicaíza, y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 7 de junio del 2017. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb

 Corte Constitucional del Ecuador

ES FIEL COPIA DEL ORIGI

Revisado por  (f.)

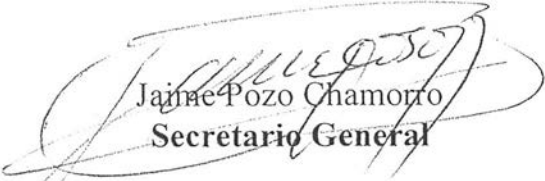
Quito, a 20 JUL 2017


SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0186-13-CN, 0061-14-CN, 0001-15-CN acumulados

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 15 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



Quito, D. M., 14 de junio de 2017

SENTENCIA N.º 005-17-SCN-CC

CASO N.º 0017-15-CN

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

Mediante auto de 25 de agosto de 2015, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo provincia de Imbabura, doctor Carlos Emanuel Carrera Vásquez, resolvió suspender la tramitación de la causa penal N.º 10282-2015-0073 y remitió el expediente a la Corte Constitucional para que de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, este Organismo resuelva sobre la constitucionalidad del numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal, por considerar que estaría en contradicción con el derecho a la defensa en juicio previsto por el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República y varios instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado ecuatoriano.

El 10 de septiembre del 2015, la Secretaría General de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 13 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que en referencia a la acción N.º 0017-15-CN, no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

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.

La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote y Alfredo Ruiz Guzmán, mediante auto de 10 de marzo de 2016, admitió a trámite la consulta de

norma N.º 0017-15-CN, disponiendo que se proceda con el sorteo correspondiente para la sustanciación de la presente acción.

De conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria de 1 de junio de 2016, el secretario general del Organismo remitió a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade el expediente N.º 0017-15-CN para su respectiva sustanciación, quien mediante auto del 7 de abril de 2017, avocó conocimiento de la acción de consulta de constitucionalidad, disponiendo en lo principal que se notifique con el contenido de dicha providencia al juez de la Unidad Judicial Penal de Otavalo provincia de Imbabura, en la causa penal N.º 10282-2015-0073.

Descripción de los hechos relevantes en la tramitación de la causa

La presente consulta de constitucionalidad tiene como antecedente el proceso de ejercicio privado de la acción penal iniciado por Saúl Ariolfo Guamán Pilco en contra del señor Sairi Israel Lema Tituaña por el presunto delito de lesiones tipificado en el artículo 152 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, el cual se inicia en virtud de la querella presentada el 20 de enero de 2015.

La Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura, mediante providencia de 26 de febrero de 2015, por considerar que la querella presentada por el señor Guamán Pilco era clara, precisa y reunía los requisitos exigidos por la ley, decidió aceptarla a trámite, por lo que en atención a los artículos 647 y 648 del Código Orgánico Integral Penal, ordenó citar al querellado señor Sairi Israel Lema Tituaña en su domicilio, ubicado en la calle Luis Alberto de la Torre y 8 de septiembre, barrio Monserrate de la ciudad y cantón Otavalo, provincia de Imbabura, previniéndole de su obligación de señalar domicilio judicial en este Distrito, así como abogado defensor y contestar la querella dentro del plazo legal de 10 días contados a partir de la citación.

Mediante boletas de 5, 6 y 9 de marzo 2015 se realizó la citación del querellado en la dirección indicada por el accionante. De acuerdo con las razones de citación, la primera de ellas fue entrega al señor Luis Tituaña quien dijo ser primo del querellado, en virtud de que en ese momento el señor Sairi Israel Lema Tituaña no se encontraba en el domicilio, y las dos boletas siguientes fueron dejadas en la puerta correspondiente del domicilio, por no encontrarse ninguna persona presente para recibirlas.

Luego de transcurridos los diez días fijados para la contestación de la querella, el señor Saúl Ariolfo Guamán Pilco, solicitó al juez de la causa se conceda el plazo de seis días para que las partes puedan solicitar y anunciar los medios probatorios correspondientes. En atención a dicho pedido, el 16 de abril de 2015, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, al amparo de lo dispuesto por el artículo 648 del Código Orgánico Integral Penal, concedió el plazo de seis días para que las partes procesales presenten y soliciten pruebas, peritajes y anuncien los testigos que comparecerán en la audiencia.

Luego de ofrecida y producida la prueba por la parte accionante, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura, mediante auto de 19 de junio de 2015, considerando que el querellado se encontraba legalmente citado dentro de la causa, conforme lo prescribe el artículo 648 del Código Orgánico Integral Penal, y que este no dio contestación a la querella, ni fijó domicilio judicial o abogado defensor, para evitar la indefensión del querellado, en atención al principio constitucional contenido en el literal a del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, designó como su defensor al abogado Rommel Lema, defensor público penal, quien dispuso que lo represente en la audiencia final a desarrollarse el día 22 de junio de 2015 a las 9:00.

El 22 de junio de 2015 se celebró la audiencia de conciliación y juzgamiento en la cual el defensor público en representación de la parte querellada Sairi Israel Lema Tituaña, manifestó que el artículo 76 de la Constitución de la República prohíbe expresamente que una persona sea juzgada en ausencia, por lo que al no contar con la comparecencia de este en la diligencia se violentó el principio de contradicción e inmediación, por lo que se opuso a la instalación de la audiencia hasta tanto se pueda contar con la presencia del señor Lema Tituaña. Si bien, el juez decidió instalar la audiencia considerando que ambas partes fueron notificadas legalmente, por considerar necesario tener la plena certeza de que el proceso no vulnera derecho constitucional alguno, decidió suspender la tramitación de la querella y elevarlo en consulta a la Corte Constitucional.

En virtud de lo antes mencionado, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, mediante auto de 25 de agosto de 2015, fundamentó su solicitud de consulta de norma ante la Corte Constitucional, de acuerdo a las reglas interpretativas dispuestas por la sentencia N.º 001-13-SCN-CC y remitió el proceso a este Organismo.

Normas cuya constitucionalidad se consulta

Numeral 5 artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal

Art. 649 Audiencia de conciliación y juzgamiento.- Audiencia de conciliación y juzgamiento.- Una vez que concluya el plazo para la presentación de la prueba documental y anunciación de testigos o peritos, la o el juzgador señalará día y hora para la audiencia final, en la que el querellante y querellado podrán llegar a una conciliación. El acuerdo se pondrá en conocimiento del juzgador para que ponga fin al proceso.

La audiencia se llevará a cabo de acuerdo con las siguientes reglas:

5. Si la o el querellado no acude a la audiencia, se continuará con la misma en su ausencia.

Identificación de las normas constitucionales que estarían afectadas por la norma citada

Artículo 76 numeral 7 literal **a** que establece: “... Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ningún etapa o grado del procedimiento...”.

Instrumentos internacionales de derechos humanos

Artículo 11 inciso 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dispone: “... Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado las garantías necesarias para su defensa...”.

Artículo 14 numeral 3 literal **d** del Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales, que indica:

... Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o a ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciera de medios suficientes para pagarlo...

Artículo 8 numeral 2 literal **d** de la Convención Americana de Derechos Humanos que prevé: “... el derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor...”

Argumentos presentados por los jueces consultantes

Desde el punto de vista del juez consultante, la frase del artículo antes mencionado es contraria a los principios básicos que fundamentan el sistema acusatorio penal, ya que atenta contra uno de los pilares en los que se sustentan las normas del debido proceso en un régimen constitucional de derechos y justicia que es el derecho a la defensa, el mismo que no solo tiene asidero en nuestra Carta Magna, sino que además, está recogido en varios tratados y convenios internacionales de derechos humanos tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales y la Convención Americana de Derechos Humanos.

El juez consultante sostiene que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de reiterados fallos, ha desarrollado el contenido del derecho a la defensa indicando que este no se agota con la sola presencia de un abogado en las actuaciones policiales o judiciales, sino que se requiere que sea eficaz es decir que desarrolle sus funciones no solo formalmente, sino que lleve efectivamente la defensa encargada, lo cual solo será posible si la persona detenida cuenta con el tiempo y lugar adecuado para entrevistarse con su patrocinado, sin demora, sin interferencias, sin censura y en forma plenamente confidencial.

Se hace mención especial al caso Tibi vs. Ecuador sustanciado en el marco de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuya sentencia de 7 de septiembre de 2004 se sostiene que un acto de nombramiento formal o simbólico de un defensor público, no da sustento a que el derecho a la defensa se cumpla efectivamente, pues en dicha causa se designó un abogado de oficio para el señor Daniel Tibi, no obstante este no visitó al procesado, ni intervino en su defensa, lo que le impidió disponer de una defensa adecuada.

Para sustentar la duda respecto de la constitucionalidad de la norma consultada, el juez de la Unidad Judicial cita el contenido que la Corte Constitucional ha dado al derecho a la defensa, de lo cual se destaca que este constituye un **oportunidad** reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley le otorga. Agregando que el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de notificar al acusado y al abogado defensor, **con la suficiente**

antelación, y no excluirlo indebidamente en el proceso puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones¹.

En relación a la igualdad de armas en el proceso penal el juez consultante cita la sentencia N.º 024-10-SCN-CC para afirmar que la satisfacción del principio de igualdad de medios implica una aplicación tanto de las garantías para preparar una defensa material y técnica estratégica, como la de la carga de sustentar las pruebas y la acusación.

Petición concreta

Con estas consideraciones afirma que resulta indispensable que se realice el control constitucional de la norma cuestionada, toda vez que constituye el fundamento legal, en virtud del cual, luego de la respectiva audiencia de conciliación y juzgamiento, el operador de justicia se verá obligado a emitir una resolución de condena o ratificatoria de inocencia en ausencia del encausado, privándole en tal consideración de la oportunidad de ejercer su legítimo derecho constitucional a la defensa. Sostiene que pese a que se le ha designado al querellado Sairi Lema un defensor público, este último no ha podido conocer al acusado, peor aún tener los medios para ejercitar una defensa técnica del mismo, dejando de esta forma al señor Sairi Lema en doble estado de indefensión, puesto que se realiza su juzgamiento en ausencia; y su defensor público poco o nada podrá aportar a la defensa de sus intereses procesales.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente consulta de norma de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República; artículos 141, 142 y 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial y en los artículos 3 numeral 6, y 92 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 024-10-SEP-CC.

Legitimación activa

El juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura, se encuentra legitimado para presentar consulta de norma, de conformidad con lo establecido en los artículos 428 de la Constitución de la República, 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y segundo inciso del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Naturaleza jurídica y alcance de la consulta de norma dentro de un caso concreto

La consulta de norma dentro del control concentrado y concreto de constitucionalidad se encuentra desarrollada dentro del marco normativo constitucional ecuatoriano en el artículo 428 de la Constitución de la República, el mismo que, busca garantizar la coherencia constitucional del ordenamiento jurídico en cuanto a la aplicación normativa dentro de casos concretos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el juez ordinario planteará la consulta “... solo si tiene duda razonable y motivada de que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución”. Esto quiere decir que el juez, en el conocimiento de un caso concreto, suspenderá el proceso jurisdiccional cuando advierta que una norma es o puede ser inconstitucional.

No obstante, para elevar la consulta a la Corte Constitucional deberá plantearla bajo los parámetros establecidos en el artículo 76 numeral 7 literal I de la Constitución de la República; es decir, debe ser motivada y justificar claramente que no existe posibilidad de recurrir a una interpretación conforme al enunciado normativo, a la luz de lo dispuesto en la Constitución. De ahí que el juzgador debe justificar de manera suficiente, razonada y coherente que la norma no cumple con los principios constitucionales y por tal no puede ser aplicada en el caso concreto.

En este sentido, la Corte Constitucional en su sentencia N.º 001-13-SCN-CC del 6 de febrero de 2013, ha desarrollado los parámetros que deben observarse para que los jueces realicen una consulta de norma: **i.** Identificación del enunciado normativo pertinente cuya constitucionalidad se consulta; **ii.** Identificación de los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos; y, **iii.** Explicación

y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto.

Sobre esa base, de conformidad con lo que establece el artículo 428 de la Constitución de la República, cuando un juez de oficio o a petición de parte considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, para que este Organismo se pronuncie respecto a la constitucionalidad de la norma con el objeto de que su aplicación no atente a derechos constitucionales.

Así se ha pronunciado la Corte Constitucional en su sentencia N.º 001-13-SCN-CC:

El control concreto de constitucionalidad tiene por finalidad garantizar la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales. El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, por lo que la jueza o juez deberá tener siempre en cuenta que el objetivo de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos.

Se debe indicar que el artículo 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales establece que la consulta de norma tiene una doble dimensionalidad, en tanto tiene efectos concretos dentro de la causa consultada, como abstractos referentes a todos los casos en los que fuera aplicable dicha norma, puesto que una vez consultada, bajo un patrón fáctico descrito y cuando la Corte Constitucional se hubiere pronunciado en sentencia, no cabe una nueva consulta sobre la misma norma y el mismo patrón fáctico.

Análisis constitucional

Control formal de la norma consultada

La Corte Constitucional del Ecuador, el 13 de febrero de 2013, mediante el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 890 publicó la Gaceta Constitucional N.º 001, la cual contiene la sentencia N.º 001-13-SCN-CC en la que se determina los requisitos que debe tener una consulta de norma en función del contenido de las disposiciones del artículo 428 de la Constitución de la República y 142 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Es así como a partir de la publicación de la sentencia N.º 001-13-SCN-CC del 13 de febrero de 2013, las consultas de norma dentro del control concreto de constitucionalidad

ingresadas en la Corte Constitucional deben ser conocidas por la Sala de Admisión y sometidas inicialmente a un examen de admisibilidad.

Así, dentro del caso *sub examine*, se puede evidenciar que el mismo ha sido ingresado con posterioridad a la expedición de las reglas jurisprudenciales y al haberse ya sometido a un proceso de admisibilidad, en atención al principio de preclusión procesal, no serán objeto de un nuevo análisis en cuanto al cumplimiento de ese requisito formal.

Control material de constitucionalidad de la norma consultada

Una vez que la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, identificó el cumplimiento de los requisitos formales en la causa objeto de consulta, este Organismo procederá a efectuar el análisis de fondo sobre la presunta inconstitucionalidad del numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal.

Para el efecto se plantea el siguiente problema jurídico:

El numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal ¿vulnera el derecho a la defensa de conformidad con lo establecido en el artículo 76 numeral 7 literal a de la Constitución de la República concordante con los artículos 11 inciso 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 14 numeral 3 literal d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 8 numeral 2 literal d de la Convención Americana de Derechos Humanos?

El artículo 76 de la Constitución de la República establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que se compone de algunas garantías básicas, entre las que se encuentra el derecho de defensa. El garantizar el derecho a la defensa constituye un mandato de observancia obligatoria en la tramitación de las causas, en consecuencia, cualquier norma procedimental de categoría inferior a la Constitución que impida su ejercicio es manifiestamente inconstitucional.

La posibilidad de defenderse ha sido definida como el derecho que tiene toda persona contra quien se ha instaurado un proceso, ya sea judicial, administrativo o de cualquier índole, para acceder al sistema y hacer valer sus derechos respecto de este; en aquel sentido, el derecho a la defensa busca garantizar la contradicción ante la acción, permitiendo que el accionado pueda ser oído, hacer valer sus

razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora², incluso está facultado a recurrir del fallo.

La Corte Constitucional ha remarcado la importancia del derecho a la defensa al constituirse en una:

... facultad esencial en la que se sostiene el debido proceso y consecuentemente representa una de sus más importantes garantías básicas. De allí que el derecho a la defensa se constituya en el principio, jurídico constitucional, procesal o sustantivo mediante el cual, toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, además de **contar con la oportunidad** para ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez³.

En ese sentido, el artículo 76 numeral 7 literal **a** de la Constitución de la República, establece de manera categórica que: “a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento”, garantizando a las partes la posibilidad de defenderse durante todas las etapas de procedimiento y contradecir los alegatos que se hayan presentado en su contra.

Como elemento angular para garantizar en los procesos judiciales el derecho a la defensa, la Corte Constitucional del Ecuador, ha identificado un requisito procesal de obligatorio cumplimiento, como es: la “*debida comunicación de la demanda al demandado*”, la cual se materializa a través del acto procesal de la citación, como un acto de comunicación (*notum facere*) que permite dotar a la estructura procesal de validez y constitucionalidad, alertando al legitimado pasivo que el órgano jurisdiccional (constitucional u ordinario) ha sido activado y requiere de su participación e intervención para continuar el desarrollo del proceso en el marco del principio de igualdad y contradicción”⁴.

En el caso *sub examine*, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura, decidió suspender la tramitación de la causa para consultar a esta Corte Constitucional si el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal contraviene la prohibición de privar al querellado del derecho a la defensa dentro del procedimiento, así como los estándares de protección fijados por instrumentos y convenios suscritos por el Estado ecuatoriano que estructuran al derecho a la defensa en los juicios penales de acuerdo a los siguientes términos:

² Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 212-12-SEP-CC, caso N.º 1259-11-EP.

³ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 300-15-SEP-CC, caso N.º 2165-13-EP.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

Artículo 11 inciso 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dispone: “... Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado las garantías necesarias para su defensa...”.

Artículo 14 numeral 3 literal **d** del Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales, que indica:

... Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o a ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciera de medios suficientes para pagarlo...

Artículo 8 numeral 2 literal **d** de la Convención Americana de Derechos Humanos que prevé: “... el derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor...”.

Del texto de dichos instrumentos y el desarrollo de su contenido, se entiende en los juicios penales no solo es necesario que se brinde al acusado la posibilidad de defenderse, sino que los jueces deben asumir ciertas acciones para que el derecho a la defensa se materialice efectivamente y deje de ser una mera posibilidad para convertirse en una realidad. Es así que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluye ciertas características a los recaudos procesales a tomarse dentro de los juicios penales, como por ejemplo el que no solo se informe al acusado de la existencia del proceso, sino que dicha citación se realice extremando los esfuerzos disponibles por los jueces para asegurar su comparecencia, y además que no solo tengan la posibilidad de defenderse a través de un abogado público o privado, sino que estos defensores cuenten con el tiempo y lugar adecuado para entrevistarse con su patrocinado, sin demora, sin interferencias, sin censura y en forma plenamente confidencial⁵. Todo esto con el objetivo principal de compensar la desigualdad de armas que caracteriza a los juicios penales en los cuales el Estado como acusador tiene muchos más y mejores medios para llevar adelante su pretensión que quien es procesado.

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Tibi vs. Ecuador, sentencia de 7 de septiembre de 2004.

Para abordar la presente consulta de constitucionalidad, debemos tomar en cuenta varias normas de nuestra Constitución de la República que demuestran la importancia que adquieren los instrumentos internacionales de derechos humanos en la tarea de control de constitucionalidad a cargo de este Organismo. Por un lado, encontramos el artículo 3 de la Carta Suprema según el cual son deberes primordiales del Estado garantizar sin discriminación de ningún tipo el goce efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales, por otro lado se destaca como principio de aplicación de los derechos en el numeral 3 del artículo 11 de la precitada norma, la obligatoriedad de la aplicación directa, no solo de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, sino también de aquellos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Normas que leídas junto con el segundo inciso del artículo 424 de la Constitución de la República, que establece que: “los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”, nos permiten constatar que los derechos esenciales de la persona humana en el sistema jurídico ecuatoriano, poseen una fuente doble: una de carácter interno, comprendida por la Constitución de la República y otra de carácter internacional, que incorpora al ordenamiento jurídico los derechos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos que el Estado ha ratificado, los cuales inclusive prevalecen sobre aquellos reconocidos en el sistema interno, si estos resultan más favorables para los individuos. En tal virtud, la norma consultada deberá ser contrastada no solo con el contenido del derecho a la defensa en los términos previstos por nuestra Constitución, sino también en concordancia con el desarrollo que internacionalmente se haya realizado de dicho derecho por los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro Estado y la jurisprudencia derivada de aquellos.

Tal como lo mencionamos en el antecedente de la presente sentencia, la norma consultada es el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal que establece:

Art. 649 Audiencia de conciliación y juzgamiento. - Audiencia de conciliación y juzgamiento.- Una vez que concluya el plazo para la presentación de la prueba documental y anunciación de testigos o peritos, la o el juzgador señalará día y hora para la audiencia final, en la que el querellante y querellado podrán llegar a una conciliación. El acuerdo se pondrá en conocimiento del juzgador para que ponga fin al proceso.

La audiencia se llevará a cabo de acuerdo con las siguientes reglas:

5. Si la o el querellado no acude a la audiencia, se continuará con la misma en su ausencia.

Específicamente el numeral 5 cuya constitucionalidad se consulta, contiene una de las reglas bajo las cuales se debe desenvolver la audiencia de conciliación y juzgamiento, pero no dentro de todos los tipos procedimientos penales, sino dentro de uno en específico que es el procedimiento para el ejercicio privado de la acción penal⁶, cuyas características especiales, nos darán luces respecto de si el juzgamiento en ausencia contraviene o no nuestra Constitución de la República.

En el presente caso, la norma cuya constitucionalidad se consulta, tiene como consecuencia jurídica permitir que en los procedimientos para el ejercicio privado de la acción penal se pueda continuar su sustanciación, inclusive en ausencia del querellado, si este no ha comparecido voluntariamente en el proceso. Lo cual es muy distinto de los procedimientos para el ejercicio público de la acción penal, en los cuales la imposibilidad de sustanciar las causas en ausencia del procesado, parecería ser una discusión superada, tal como lo demuestra la redacción del Código Orgánico Integral Penal vigente, en el cual se establece como norma general que: “no se podrá realizar la audiencia de juicio sin la presencia de la persona procesada, salvo los casos previstos en la Constitución de la República”⁷.

Es así que la legislación penal ecuatoriana, cumpliendo con las garantías del debido proceso, de manera general, en los procesos ordinarios y varios especiales (como son el abreviado, directo y expedito), en los que se persigue delitos de acción pública, impide la celebración de la audiencia de juicio en ausencia del procesado y se admite la posibilidad de que los jueces, en caso de no asistir la persona procesada a la audiencia, dispongan su detención con el único fin de que comparezca exclusivamente a ella⁸, debiendo en el caso de no lograr la detención, suspender el proceso conforme a las reglas fijadas en el Código Orgánico Integral Penal.

Ahora bien, en este punto es indispensable aclarar cuál es el fundamento jurídico para que en los procedimientos en los que se ejerce la acción penal pública, se encuentre vedado todo tipo de juzgamiento en ausencia, salvo el autorizado por la Constitución de la República, a diferencia de lo que ocurre en los procedimientos en los que se ejerce la acción penal privada; para lo cual, es importante prestar atención al elemento de la desventaja o desigualdad de armas entre las partes procesales, de la cual dependerá la rigidez con la que deba garantizarse el derecho

⁶ Código Orgánico Integral Penal, artículo 647.

⁷ Código Integral Penal, artículo 532, 547, 640, 642 y 643.

⁸ Código Orgánico Integral Penal, artículo 640 numeral 7.

a la defensa para minimizar dicha desigualdad en la mayor medida posible, es así que diremos que entre más grande sea la desigualdad de armas entre las partes, más estrictas tendrán que ser las medidas a ser adoptadas por los jueces para asegurar el derecho a la defensa. En las acciones en las que se ejerce la acción penal pública, la desventaja o desigualdad de armas entre el acusador y el acusado es considerable, puesto que la titularidad de la acusación se encuentra en el Estado, puntualmente en la Fiscalía, la cual al ser un ente estatal, cuenta con mayores medios para probar sus alegaciones, pues dispone de un aparataje institucionalizado de investigación de los delitos y la ayuda de la fuerza pública, lo cual es manifiestamente distinto en los procedimientos para el ejercicio privado de la acción penal en los cuales la titularidad de la acción se encuentra en cabeza de un particular, con idénticas condiciones que el acusado para llevar a delante la prueba de sus alegaciones⁹.

Como punto de partida, diremos que la Constitución de la República del Ecuador ha negado la posibilidad de que se admitan en el ordenamiento jurídico normas que impidan que el demandado ejerza una real defensa de sus derechos, en ese sentido el artículo 76 del texto constitucional, no solo obliga de manera general a asegurar su defensa en todas las etapas de juicio, sino también a que este sea escuchado en momento oportuno e igualdad de condiciones, a ser asistido por un abogado de su elección o por un defensor público, sin que se pueda restringir la comunicación entre el defendido y el defensor, así como también a que pueda presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes, lo cual a simple vista sería muy difícil de cumplir si el querrellado se encuentra ausente.

Sin embargo, es importante recalcar que la Constitución de la República no prevé una prohibición absoluta del de juzgamiento en ausencia y es más establece excepciones inclusive en delitos de acción pública en los cuales teóricamente es indispensable el fortalecimiento del derecho a la defensa del acusado, situación que demuestra que las características del delito pueden llegar a flexibilizar dicha prohibición, en tanto se satisfagan otros derechos en mayor medida o se protejan intereses estatales que la justifiquen, como sucede con los delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito, para los cuales se prevé que la acción para perseguirlos y las penas serán imprescriptibles y se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas;¹⁰ si bien, valorar si la disposición constitucional que contempla dicha excepción es coherente con los instrumentos

⁹ García Falconí, José C. "Delitos de Acción Privada en el COIP" Revista Judicial, derechoecuador.com, publicado el 01 de agosto de 2014 y disponible en web: <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechopenal/2014/08/01/delitos-de-accion-privada-en-el-coip>.

¹⁰ Constitución de la República, artículo 233.

internacionales de derechos humanos, es una análisis totalmente ajeno a la consulta de norma planteada en la presente causa, cuyo objeto específico es el juzgamiento en ausencia en los procedimientos para el ejercicio privado de la acción penal, se puede decir que el hecho de la que la propia Constitución de la República prevea delitos en los que se admite el juzgamiento en ausencia, nos permite pensar que no siempre es contrario a la Constitución de la República y abre la puerta para valorar en qué casos resulta constitucional y en qué casos no.

Tal como lo venimos mencionando, en el presente caso la consulta planteada por el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, surge dentro de un procedimiento para el ejercicio privado de la acción penal y puntualmente a raíz de un delito de lesiones, cuya persecución la ley entrega al ofendido en el numeral 4 del artículo 415 del Código Orgánico Integral Penal, cuando estas generan incapacidad o enfermedad de hasta treinta días, con excepción de los casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y delitos de tránsito, que poseen reglas de procedimiento específicas¹¹. Es así, que las lesiones de estas características, de acuerdo con nuestra legislación nacional, no son susceptibles de persecución de oficio, siendo la persona ofendida a criterio de quien se encuentra iniciar una acción para perseguirlas.

Para explicar con mayor profundidad por qué nuestro ordenamiento jurídico ha previsto diferencias en la sustanciación de los procedimientos para el ejercicio privado de la acción penal y aquellos para el ejercicio público de la acción penal, en primer lugar diremos que estas diferencias ocurren en razón del tipo de delito que se persigue y en consecuencia quien lo persigue. Así, la esencia o característica fundamental de los procedimientos para el ejercicio privado de la acción penal es que la persecución del delito se encuentra en manos del ofendido, en virtud de que el bien jurídico que se protege no forma parte del interés público, pues se encuentra relacionado con elementos de la personalidad eminentemente privados, siendo el querellante la única persona a quien interesa su sanción. Por tal motivo, el ejercicio privado de la acción penal es concebido por la doctrina como una verdadera excepción a la potestad exclusiva del Estado de perseguir conductas delictivas, en las cuales por el contenido del delito, se delega dicha persecución a los sujetos privados, pero reservando para el Estado su procesamiento e imposición de la pena.

Esta fundamental diferencia entre los procedimientos para el ejercicio de la acción penal pública y privada, hace que este último se sustancie con mentalidad civilista, en la cual no existe, a priori, una desigualdad de armas entre el querellante y querellado, y por lo cual, tal como se anticipó en líneas anteriores, los medios para

¹¹ Código Orgánico Integral Penal, artículo 415.

garantizar la defensa del querellado no son tan estrictos como en los juicios en los cuales el Estado tiene en sus manos la investigación y persecución del delito, recordemos que en los procedimientos para el ejercicio de la acción penal privada no existe espontaneidad en la actividad judicial y fiscal, la cual caracteriza solamente a las acciones penales públicas¹². Estas diferencias justifican algunas de las reglas bajo las cuales se sustancian estos procesos como por ejemplo: el hecho de que no se puedan dictar medidas cautelares¹³; el que la carga de la prueba recaiga exclusivamente en el accionante; que el querellado no se encuentre obligado a probar su inocencia; que el juez no tenga intervención en la búsqueda de la verdad, lo cual hace que se practiquen únicamente las diligencias solicitadas por las partes, entre otras.

Por los claros tintes civilistas de los intereses protegidos por este tipo de procesos, históricamente su juzgamiento se apegaba más a las características del procedimiento civil que del procedimiento penal, así por ejemplo utilizando como norma supletoria, el ahora derogado Código de Procedimiento Civil, en los procesos de delitos de acción privada, se entendía que si el querellado no comparecía a la audiencia de juzgamiento, se tendría como una negativa pura y simple de los hechos afirmados por el querellante, recayendo toda la carga de la prueba en este último para lograr que su pretensión prospere¹⁴.

Actualmente, el Código Orgánico Integral Penal también le brinda carácter de norma supletoria a la normativa procesal civil¹⁵, con lo cual no se descarta que en procedimientos como el que se analiza se apliquen criterios propios de dicha normativa procesal, según los cuales, la falta de contestación a la demanda, falta de pronunciamiento expreso y concreto sobre los hechos y pretensiones de la demanda, o las afirmaciones o negaciones contrarias a la realidad, podrán ser apreciadas por la o el juzgador como negativa de los hechos alegados contenidos en la demanda, salvo que la ley le atribuya otro efecto¹⁶. Con lo cual, la carga de la prueba recae en la parte actora y la parte demandada no tiene mayor obligación de probar si el juzgador asume su falta de contestación como una negativa de los hechos, sin perder de vista en ningún momento la presunción de inocencia de la que goza toda persona, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada¹⁷.

¹² GARCÍA FALCONÍ, José. Manual Teórico Práctico en Materia Penal. 2do Tomo. Rodin Ediciones. Pág. 77.

¹³ Código Orgánico Integral Penal, artículo 647 numeral 4.

¹⁴ GARCÍA FALCONÍ, José. Manual Teórico Práctico en Materia Penal. 2do Tomo. Rodin Ediciones. Pág. 72

¹⁵ Código Orgánico Integral Penal, Disposición General Primera: En lo no previsto en este Código se deberá aplicar lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial y el Código de Procedimiento Civil, si es aplicable con la naturaleza del proceso penal acusatorio oral.

¹⁶ Código Orgánico General de Procesos, artículo 157.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 76 numeral 2.

La primordial importancia de que el querellante pruebe sus alegaciones y la relativa relevancia de que el querellado contradiga sus pruebas, nos permiten entender por qué en nuestra legislación nacional y en muchas otras tradicionalmente se admite el juzgamiento en ausencia exclusivamente en este tipo de procedimientos y también por qué el juzgamiento en ausencia en este tipo de procedimientos no resulta manifiestamente contrario al derecho a la defensa.

Ahora bien, lo antes mencionado, no significa que las características legales del procedimiento que se analiza, permitan restringir la posibilidad del querellado de defender sus derechos en juicio, más aún cuando lo que se encuentra en juego es su libertad personal, la cual podría ser eventualmente restringida de ser encontrado culpable, por un período de 30 a 60 días. Más aun considerando el contenido esencial del derecho a la defensa implica **la posibilidad** de ser oído, hacer valer sus razones, ofrecer y controlar la prueba e intervenir en la causa en pie de igualdad con la parte actora¹⁸, para lo cual se vuelve indispensable dejar en claro qué se entiende por ausencia del querellado y si nuestro ordenamiento jurídico penal ha previsto recaudos procesales a ser tomados por los jueces para que este tipo de juzgamiento no entre en contradicción con nuestra Constitución de la República y los estándares internacionales.

De acuerdo con la doctrina se define como ausente al procesado o acusado que habiendo tenido noticia, en cualquier forma, de que se ha instaurado un proceso penal en su contra, no ha designado defensor, no ha comparecido a rendir su versión ni a otras diligencias desatendiendo absolutamente del trámite procesal¹⁹. En lo que respecta a nuestra legislación penal podemos ver que el Código Orgánico de Procedimiento Penal, cuando regula el juzgamiento de los delitos de acción privada, para garantizar el conocimiento del proceso por parte del querellado y su comparecencia en el mismo, refuerza la obligación del juez de poner en conocimiento de la parte la querella, para lo cual prevé que sea notificado con la misma y citado a comparecer fijando casilla y designando un abogado defensor, en ese sentido el artículo 648 establece:

Citación y contestación.- La o el juzgador deberá examinar los requisitos de la acusación de acuerdo con las normas establecidas en este Código. Admitida la querella a trámite, se citará con la misma a la o al querellado; si se desconoce el domicilio, la citación se hará por la prensa, conforme la normativa aplicable. La boleta o la publicación deberá contener

¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 212-12-SEP-CC, caso N.º 1259-11-EP.

¹⁹ VACA ANDRADE, Ricardo. *Juicio en Ausencia*, Revista Digital, Análisis Jurídico, en Búsqueda de una Justicia Justa, disponible en Web: <http://www.analisisjuridico.com/publicaciones/el-juicio-en-ausencia/>

la prevención de designar a una o un defensor público o privado y de señalar casilla o domicilio judicial o electrónico para las notificaciones.

Citado la o el querellado la contestará en un plazo de diez días. Una vez contestada, la o el juzgador concederá un plazo de seis días para que las partes presenten y soliciten prueba documental, soliciten peritajes y anuncien los testigos que deberán comparecer en la audiencia.

Es decir, el juzgamiento en ausencia admitido por el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal, no implica que se pueda juzgar a quien desconozca de manera absoluta la existencia de la querella en su contra y no haya tenido la posibilidad de comparecer en el proceso designado un defensor, lo cual sería incoherente con el contenido del derecho a la defensa previsto por nuestra Constitución de la República y la jurisprudencia desarrollada por el Organismo, respecto de aquel, según la cual la citación, es el acto de comunicación fundamental que permite dotar a la estructura procesal de validez y constitucionalidad, alertando al legitimado pasivo que el órgano jurisdiccional (constitucional u ordinario) ha sido activado y requiere de su participación e intervención para continuar el desarrollo del proceso en el marco del principio de igualdad y contradicción²⁰.

Lo antes mencionado, nos permite afirmar que en principio el juzgamiento en ausencia admitido por el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal no contraviene el derecho a la defensa garantizado por el literal a del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, en virtud de dos aspectos: 1. Los procedimientos de acción penal privada no parten de una desigualdad manifiesta de armas entre querellante y querellado y 2. El requisito previo para que tenga lugar la audiencia de conciliación y juzgamiento en ausencia es que el querellado haya sido debidamente informado de la existencia del proceso y no haya comparecido, lo cual asegura su posibilidad de defenderse conforme lo obliga nuestra Constitución de la República.

Ahora bien, la consulta que se presenta ante la Corte Constitucional, se fundamenta no solo en el derecho a la defensa contemplado en la Carta Suprema, sino en los estándares internacionales creados por los instrumentos de derechos humanos a los que el Ecuador se encuentra obligado, los cuales por formar parte de nuestro bloque de constitucionalidad deben ser observados y contrastados con la norma que hoy se consulta. Con dicho fin, del estudio de las normas que tutelan el derecho a la defensa en el plano internacional de los derechos humanos, la Corte considera importante destacar que estas hacen especial hincapié en la necesidad de que se

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 025-15-SEP-CC, caso N.º 0725-12-EP.

asegure, en los procesos judiciales penales, la presencia personal del procesado y su defensa por un abogado, sin importar el tipo de procedimiento penal del que se trate; lo cual, como hemos visto se justifica ampliamente en los delitos de acción pública por existir una clara ventaja en los medios de prueba de los que goza el Estado, no obstante no implica que sea exclusiva de aquellos.

En los delitos de acción privada, pese al encontrarse en un mayor grado de igualdad entre querellante y querellado, la Corte considera que pueden acontecer circunstancias que ameriten un refuerzo en los mecanismos a ser empleados por el juez para garantizar la defensa del querellado, el cual en primer lugar estará dado por la debida comunicación de la querella, pero que debe mejorarse a través otros medios como la designación de un defensor público en tiempo oportuno, para así asegurar una protección del derecho más apegada a la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos antes citados, en líneas generales han resaltado la importancia de buscar mecanismos para equiparar **en el mayor grado que se pueda**, las posibilidades para que la defensa presente el caso desde una posición que no sea manifiestamente desventajosa frente a la otra parte. Con ello, se proyecta la satisfacción del principio de *igualdad de medios o igualdad de armas*, cuyo desarrollo implica una **ampliación tanto de las garantías para preparar una defensa técnica estratégica, como de la carga de quien acusa para sustentar probatoriamente la acusación**²¹, lo cual muchas veces no se logra con la sola citación del querellado. Por ese motivo, la doctrina extranjera ha expuesto una serie de requisitos para poder celebrar juicio en ausencia del acusado sin vulnerar el derecho a la defensa y los instrumentos internacionales de derechos humanos²², entre los cuales encontramos:

²¹ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia N.º T-799A/11

²² Vaca Andrade, ibidem. “El Comité de Ministros del Consejo de Europa, en la Recomendación (87) 18 “Sobre simplificación de la justicia penal”, acordó recomendar a los estados miembros que consideren la posibilidad de permitir a los órganos judiciales sentenciadores celebrar juicios en ausencia, al menos por lo que se refiere a las infracciones menores y atendiendo a la naturaleza de la pena que pudiera imponerse. Igualmente, la Resolución (75) 11, “Sobre criterios a seguir en el procedimiento en ausencia del inculpado”, adoptó, entre otras, las reglas mínimas siguientes:

- que nadie puede ser juzgado si con carácter previo no ha sido efectivamente citado en tiempo hábil que le permita comparecer y preparar su defensa;

- que la citación ha de precisar las consecuencias de la incomparecencia;

7 que la sentencia dictada en ausencia debe serle notificada al inculpado;

1. Citación del encausado,
2. Ausencia no justificada,
3. Pena que no exceda de un año de privación de libertad,
4. Presencia de abogado defensor, oportuna.

En la consulta puntual que nos ocupa, el querellante, señor Saul Ariolfo Guamán Pilco, planteó la acción penal privada en virtud de la supuesta enfermedad e incapacidad física causada en su contra por el señor Sairi Israel Lema Tituaña, por el tiempo de 7 días, a raíz de las lesiones propinadas en su contra; delito que se encuentra tipificado dentro del artículo 152 del Código Orgánico Integral Penal, en el cual dentro de las reglas para sancionar a quien lesione a otra persona establece que: ... 1. Si como resultado de las lesiones se produce en la víctima un daño, enfermedad o incapacidad de **cuatro a ocho días**, será sancionada con pena privativa de libertad de **treinta a sesenta días**; con lo cual se cumple el presupuesto de una pena menor al año de privación de libertad.

Si bien, el juez en aras de precautelar el derecho a la defensa y evitar la indefensión del procesado, mediante su providencia de 19 de junio de 2015 designó como abogado defensor del señor Sairi Israel Lema Tituaña al abogado Rommel Lema, defensor público penal, es decir tomó recaudos especiales para asegurar la defensa del querellado tal como lo manda la Constitución, para que lo represente en audiencia de juicio, a celebrarse el 22 de junio de 2015, el propio juez manifiesta que el defensor público no pudo conocer al querellado ni tuvo los medios suficientes para preparar una defensa técnica que asegure sus intereses, lo cual le genera dudas sobre la posibilidad de continuar el juicio en ausencia, como lo permite la norma consultada.

En el presente caso, podríamos decir que el citar debidamente al querellado y designar a su favor un defensor público, en principio aseguró la constitucionalidad

- que se permita al condenado impugnar la sentencia a través de todos los recursos que fueren procedentes de haber estado presente y a través del recurso de nulidad cuando su incomparecencia a juicio obedeciera a causas involuntarias, teniendo, en caso de que acredite que la ausencia fue justificada, derecho a ser enjuiciado de nuevo en la forma ordinaria.

“La cuestión no es tanto si debe o no permitirse la celebración de juicios sin la presencia del acusado, que creo debe llevar una rotunda respuesta afirmativa, sino que el acento deberá ponerse, por una parte, en el establecimiento de requisitos cuya falta haga imposible la celebración del juicio y, de otro lado, en la instauración de los oportunos sistemas de impugnación para revisar lo hecho en ausencia, entre los cuales se halla específicamente el recurso de anulación”. (MORENO VERDEJO Jaime, El Recurso de Anulación, Cuadernos y estudios de Derecho Judicial. Consejo General del Poder Judicial de España).

En algunos países se ha optado por permitir que el juicio oral se lleve a cabo únicamente en delitos “no graves”, que tienen como pena máxima seis años, por ejemplo, aunque la pena que en concreto solicite el Fiscal sea inferior.

del juicio en ausencia, no obstante al haber sido dicha designación realizada con tan solo un par de días de anticipación a la audiencia de juzgamiento, y dichos días, como sucede en el presente caso ser sábado y domingo, en realidad no se logró el fin perseguido que era asegurar la defensa efectiva del querellado, pues este no pudo entrar en contacto con su defendido o tener tiempo suficiente para conocer a profundidad el caso y preparar una óptima defensa, convirtiéndose la designación del defensor público en un elemento meramente formal que no logró en la audiencia de conciliación y juicio ninguna contribución real para la defensa de los derechos del querellado, lo cual sí configuraría una aplicación inconstitucional del numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal.

En razón de los argumentos expuestos, la Corte Constitucional puede concluir que si bien en abstracto el texto del numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal es una norma coherente con el régimen constitucional, el caso dentro del cual se consulta demuestra que una indebida citación del querellado o una deficiente defensa técnica, podría generar que la aplicación del numeral 5 de dicho artículo restrinja la oportunidad del querellado de defender sus derechos en juicio de manera efectiva, teniendo así su aplicación un efecto inconstitucional y contrario a los instrumentos de derechos humanos suscritos por nuestra nación. En tal virtud, la Corte Constitucional ve la necesidad de prevenir los efectos inconstitucionales que la aplicación de la norma puede generar en los juicios penales que persiguen delitos de acción privada.

En miras de encontrar una solución adecuada al problema de inconstitucionalidad que podría generarse en la aplicación de la norma consultada, en primer lugar se descarta la posibilidad de declararla inconstitucional, pues con retirar la norma del ordenamiento jurídico que estaría extirpando una norma que a *priori* se ha demostrado que no vulnera el texto constitucional, con lo cual se estaría dando una solución desproporcionada al problema que se plantea, pues se entiende que esta podría vulnerar derechos constitucionales **solo cuando procesalmente no se cumplan con ciertos presupuestos**. Además debemos recordar que tal como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corte la declaratoria de inconstitucionalidad es de “*ultima ratio*” y existen mecanismos más saludables para la armonía del ordenamiento jurídico como el previsto por los artículos 5 y 76 numerales 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es el uso de “sentencias modulativas”, para mantener la norma demandada en el ordenamiento, condicionando su permanencia a la interpretación que realizará esta Corte, favoreciendo así el principio de conservación de la ley.

En ese sentido, la Corte considera necesario realizar una interpretación condicionada de la norma, con lo cual se entenderá que es constitucionalmente válido aplicar el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal y en consecuencia celebrar la audiencia de conciliación y juzgamiento de los procedimientos para el ejercicio de la acción penal privada y continuar con el proceso en ausencia, siempre y cuando se hayan tomado en él los siguientes recaudos:

1. **Citación al querellado:** Citar al querellado conforme a lo dispuesto por el Código Integral Penal y **agotar todos los medios** admitidos por dicho cuerpo legal para asegurar que la citación haya tenido lugar.
2. **Designación de defensor público:** Luego de haber sido citado el querellado, si este no compareciese a fijar casillero judicial y a designar a su defensor en el plazo fijado por el Código Integral Penal, el juez en conocimiento de la causa deberá designar un defensor público, **con la antelación suficiente** para que este pueda preparar una defensa técnica apropiada para el caso y entrar en contacto con su defendido.

Además, cabe agregar que al momento de juzgar los hechos, el juez deberá valorar las alegaciones de las partes en atención a los principios y criterios previstos por el Código Orgánico Integral Penal, no pudiendo olvidar la importancia de la presunción de inocencia que recae sobre el querellado, para así evitar cualquier efecto inconstitucional de la norma que se consulta.

En definitiva, y por todo lo expuesto, se establece que el numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal es constitucional, siempre y cuando para su aplicación se verifique el cumplimiento de los recaudos procesales indicados en la presente sentencia de la Corte Constitucional.

III. DECISIÓN

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

SENTENCIA

1. Aceptar la Consulta de Constitucionalidad planteada por la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura.

2. De conformidad con los artículos 5 y 76 numerales 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esta Corte Constitucional, con el objeto de garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional, modula los efectos de la sentencia de la siguiente manera:
 - 2.1. Declara la constitucionalidad condicionada del numeral 5 del artículo 649 del Código Orgánico Integral Penal, relativo al juicio en ausencia de los delitos de acción privada.
 - 2.2. En tal virtud, se dispone que la disposición referida será constitucional, siempre y cuando se aplique cumpliendo con los recaudos procesales fijados en la presente sentencia:
 - a. **Citación al querellado:** Citar al querellado conforme a lo dispuesto por el Código Integral Penal y agotar todos los medios admitidos por dicho cuerpo legal para asegurar que la citación haya tenido lugar.
 - b. **Designación de defensor público:** Luego de haber sido citado el querellado, si este no compareciese a fijar casillero judicial y a designar a su defensor en el plazo fijado por el Código Integral Penal, el juez en conocimiento de la causa deberá designar un defensor público, con la antelación suficiente para que este pueda preparar una defensa técnica apropiada para el caso y entrar en contacto con su defendido.
3. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional.
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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, 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 la jueza Tatiana Ordeñana Sierra, en sesión del 14 de junio del 2017. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/msb

ES FIEL COPIA DEL ORIGINAL

Revisado por *Peer D. J.*


Quito, a *20 JUL. 2017*

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 0017-15-CN

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 28 de junio del dos mil diecisiete.- Lo certifico.

JPCH/JDN



Jaime Pozo Chamorro
Secretario General





REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Suscríbase



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